

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

LA FEMME

ET

la Société des Nations

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

Présentée et soutenue le 10 Mars 1928, à 14 heures

PAR

KI-TCHENG

Président : M. GEOFFRE DE LA PRADELLE.

Suffragants { M. GIDEL, Professeur.
M. LE FUR, Professeur.

LES PRESSES MODERNES
Imprimerie
45, Rue de Maubeuge, PARIS

Dépôt à la Librairie des Facultés
162, Rue Saint-Jacques
PARIS

1928

Thèse Paris
1928

LA FEMME
ET LA SOCIÉTÉ DES NATIONS

*La Faculté n'entend donner aucune appro-
bation ni improbation aux opinions émises dans
les thèses; ces opinions doivent être consi-
dérées comme propres à leurs auteurs.*

LA FEMME

ET

la Société des Nations

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

Présentée et soutenue le 10 Mars 1928, à 14 heures

PAR

KI-TCHENG

Président : M. GEOFFRE DE LA PRADELLE.

Suffragants { M. GIDEL, Professeur.
M. LE FUR, Professeur.

LES PRESSES MODERNES
Imprimerie
45, Rue de Maubeuge, PARIS

Dépôt à la Librairie des Facultés
162, Rue Saint-Jacques
PARIS

1928

* 17005



INTRODUCTION

Il existe, à l'heure actuelle, on peut dire dans toutes les nations, une question féminine. La femme possède un statut qui, à raison de son sexe, est différent de celui de l'homme ; ce statut, qui est la résultante d'un long passé historique, ne donne pas toujours satisfaction, sur tous les points, aux légitimes revendications de l'individualité féminine, dans les circonstances nouvelles qui ont fait leur apparition à l'époque contemporaine.

La Société des Nations peut jouer un rôle dans la solution de cette question. Cet organisme international a reçu une double mission : il n'a pas seulement pour but de garantir la paix entre les nations, il doit aussi servir à développer, d'une manière générale, la coopération entre les Etats. De cette collaboration les intérêts féminins peuvent peut-être attendre une aide particulièrement précieuse.

Comment se pose la question féminine ?

Quel peut être, en cette matière, le rôle de la Société des Nations ?

Quelle mission a-t-elle reçue en fait dans le droit positif, et comment s'en est-elle acquittée jusqu'à maintenant ?

Tels sont les points essentiels que nous nous proposons de traiter dans la présente étude.

CHAPITRE PREMIER

La question féminine

La femme a, dans la Société des Nations, un statut qui varie suivant les civilisations.

Le statut de la femme a subi, d'autre part, l'influence du facteur économique, dans tous les pays où s'est produite l'évolution causée par l'introduction du machinisme et de la grande industrie.

Enfin, il y a une question qui s'est toujours posée à propos de la femme, sous tous les régimes, c'est celle de la prostitution.

§ 1^{er} — INFLUENCE DU SYSTÈME DE CIVILISATION SUR LA SITUATION DE LA FEMME

Le type de civilisation régnant dans un pays déterminé, et par là, nous entendons les mœurs, a une importance capitale pour la détermination de la situation qui est faite à la femme.

Ainsi, dans le monde romain, les mœurs accordent une prépondérance marquée à l'idée de famille, aux dépens des prétentions individualistes; en outre, la femme est réputée un être faible. C'est pourquoi le droit romain donne au père de famille une autorité considérable et regarde la femme comme étant toujours en tutelle.

Dans la civilisation chrétienne, l'idée de famille est transformée par des conceptions plus individualistes ; l'autorité du père de famille s'arrête notamment au seuil du foyer qui est fondé par ses enfants ; la femme, cependant, par suite de l'influence du droit romain qui perpétue l'idée de la faiblesse de son sexe, continue à être l'objet d'une protection particulière, si elle n'est pas en puissance de mari ; en outre, dans le mariage, elle est assujettie à l'autorité de son mari.

Le code civil français de 1804 a maintenu et même restauré cette doctrine de la faiblesse et de l'incapacité féminine ; il a renforcé également l'autorité masculine dans le mariage.

Dans ce domaine, les mœurs n'ont pas suivi l'évolution qui s'était produite dans les idées politiques et le droit est resté attaché à la tradition, alors que dans le reste il consacrait les conquêtes de la Révolution. En France, il est apparu ainsi une contradiction flagrante entre les principes de liberté et d'égalité proclamés par les constituants de 1789 et les principaux articles du droit féminin.

La démocratie s'est ainsi développée au cours du XIX^e siècle exclusivement au profit des individus du sexe masculin ; il y a eu l'extension des droits à un plus grand nombre d'hommes, puis à tous sous le nom d'égalité civile et d'égalité politique ensuite, ou de souveraineté du peuple. De cette ascension de l'homme, la femme a plus souffert peut-être que de ses propres incapacités. On dit fort justement que la démocratie est envahissante ; si elle envahit, c'est aux dépens en général de ceux qui ne peuvent rien contre la classe dirigeante et l'empiètement se fait sur ceux qui n'ont aucun moyen de se défendre.

Dans le Code civil de 1804, il suffira de relever certaines inégalités particulièrement frappantes qui sont essentielle-

ment basées sur la différence du sexe : ainsi l'incapacité des femmes d'être tutrices et membres d'un conseil de famille, et surtout la règle interdisant la recherche de la paternité (ancien article 340 du Code civil). L'homme s'est abusivement déchargé d'une responsabilité incontestable ; sans doute, la préoccupation du législateur avait été de conserver au vrai mariage sa supériorité morale et sociale, mais c'est surtout aux dépens de la femme que ces garanties ont été aménagées et maintenues.

Dans la famille légitime, la femme mariée a été placée dans une situation nettement subordonnée avec la règle de l'autorisation maritale. On pourrait également reprocher au Code pénal une répression très insuffisante de la corruption et de la séduction. La loi pénale punit l'enlèvement et elle caractérise le fait à sa manière en spécifiant que les éléments de la culpabilité sont la fraude et la violence ; de plus, elle punit tout enlèvement opéré sur une jeune fille de moins de seize ans. Mais cette législation laisse en dehors ce que désigne le terme, très clair cependant, de séduction. Quant à la corruption, le Code ne s'en occupe que s'il s'agit de corruption de fonctionnaires.

La capacité politique des hommes a, d'autre part, joué un rôle prépondérant dans ces exclusions dont les femmes ont été victimes au cours du XIX^e siècle à l'égard d'un grand nombre de situations sociales. Ainsi, les Académies ne sont devenues masculines que depuis un siècle, alors que l'Académie de peinture et de sculpture a compté des dames dans son sein pendant tout l'ancien régime. Il s'est trouvé également que des coalitions d'ouvriers ont interdit les ateliers typographiques aux femmes et cela sous l'œil du gouvernement, avant même que le droit de coalition existât. Les

corps de médecins avait de même refusé d'ouvrir leurs rangs aux étudiantes en médecine et mis obstacle sur obstacle pour leur accès à l'externat, puis à l'internat (1).

A partir du début du XX^e siècle, il s'est bien produit, en France, une évolution juridique qui a obéi à un mouvement de spiritualisation croissante, le sexe étant de moins en moins pris en considération pour motiver des incapacités. Parmi celles-ci, celle d'être tutrice et membre d'un conseil de famille a été abolie par la loi du 20 mars 1917. Plusieurs lois, et notamment celle du 13 juillet 1907, relative au libre salaire de la femme mariée, et celle du 2 mars 1920, qui permet à la femme de s'affilier à un syndicat sans autorisation matrimoniale, ont sensiblement restreint l'incapacité de la femme mariée. De même, de nombreuses carrières, jusqu'alors réservées aux hommes, se sont ouvertes aux représentantes de l'autre sexe. Mais, en ce qui concerne les droits politiques, ces droits, qui ont trait à la participation des citoyens au gouvernement, à l'administration et à la justice, le principe qui domine encore en France est celui de l'incapacité du sexe féminin.

Si nous considérons maintenant les législations étrangères, nous voyons que certaines d'entre elles ont, au contraire, consacré d'une manière à peu près absolue le principe inverse de l'égalité des sexes. Il en est ainsi spécialement de la législation des Etats-Unis. Il y a à peine cinquante ans, la femme américaine était, selon l'expression de la common law, « fondue dans le mari » (*merged into the husband*); à celui-ci appartenaient tous les biens, tous les

(1) Voir LÉON GIRAUD. — De la condition des femmes au point de vue de l'exercice des droits publics et politiques, Paris, 1891, p. 189.

droits. Aujourd'hui toutes les barrières sont successivement tombées.

C'est d'abord l'égalité d'instruction reconnue : les portes des universités et des collèges, largement ouvertes devant les femmes, grâce à la gratuité, leur permettant le développement de leur intelligence ; dans le mariage, c'est la reconnaissance complète de l'indépendance de la femme, compagne du mari, son associée pour la garde et l'éducation des enfants communs ; c'est, comme conséquence de l'instruction supérieure, le libre accès aux professions et fonctions sociales, le moyen pour un grand nombre de gagner leur pain et conserver leur indépendance, la possibilité pour d'autres d'utiliser leurs facultés pour le bien commun ; c'est enfin la conséquence extrême de la notion d'égalité des droits, la femme associée de l'homme dans la vie publique (1) et (2).

La législation des Etats-Unis punit depuis longtemps en assimilant cet acte au viol, toute relation illicite, avec une fille dont l'âge varie de 14 à 18 ans suivant les Etats, même si elle a consenti à l'acte. La séduction, c'est-à-dire le débauchage d'une fille précédemment chaste, est également l'objet d'une répression pénale et civile. La procréation d'un enfant illégitime donne également lieu à une action civile et même, dans certains Etats, pénale. La théorie des ruptures de promesse de mariage donne également lieu, dans l'Union, à des dispositions empreintes du même esprit de protection pour les femmes.

Ansi, la législation américaine donne l'exemple d'un sys-

-
- (1) Henry GAILLARD. — La condition des femmes dans la législation des Etats-Unis, Paris, 1899.
(2) Le dix-neuvième amendement de la Constitution fédérale américaine voté en 1919, décide que « le droit de vote ne sera refusé à personne pour raison de sexe ».

tème dans lequel l'idée d'égalité des sexes est admise jusqu'au bout, avec, en plus, des mesures de protection spéciales pour parer à la faiblesse de fait du sexe féminin.

L'émancipation de la femme américaine procède surtout de causes économiques. Dans un pays neuf où la tâche qui s'impose à l'homme est très lourde, la femme constitue pour le mari une aide d'une importance considérable, jusque dans les travaux les plus rudes. Et d'ailleurs, « au milieu d'aventuriers exposés à oublier toutes les valeurs morales et à les sacrifier à l'âpre poursuite du gain acquis sans scrupule, la femme apporte la stabilité du foyer ainsi que le souvenir de mœurs plus délicates et d'un idéal plus élevé » (1).

Les idées religieuses ont exercé aussi une sérieuse influence sur la situation de la femme américaine : le protestantisme donne à la femme une plus grande somme de liberté que le catholicisme ; ceci contribue à distinguer la femme américaine de sa sœur française, restée sous l'égide de l'Eglise catholique, acceptant comme un dogme sacré la subordination à la puissance maritale.

Le nouveau code civil allemand, entré en vigueur le 1^{er} janvier 1900, s'est préoccupé comme le code civil français de protéger la femme, mais, plus que ce dernier, il a cru faire un pas heureux du côté du système de l'égalité des sexes, tout en se préoccupant, par une conciliation difficile, de préserver le droit d'administration du mari. Il répudie, en théorie, toute incapacité de la femme ; il pose l'égalité des deux sexes, sous la réserve cependant : 1^o de ce qui résulte de la nature même du mariage ; 2^o de ce qu'exige l'unité d'administration.

(1) G. RICHARD. — La femme dans l'histoire, p. 316.

Le nouveau code a établi un tribunal spécial, dit tribunal des tutelles, particulièrement chargé de régler toutes les contestations conjugales. Ce ne sont pas seulement les manquements au droit strict que le tribunal des tutelles est chargé de juger, ce sont aussi « les abus de droit ». La femme a la possibilité de se rebeller à chaque instant contre la décision de son conjoint sous prétexte qu'il abuse de ses pouvoirs (1). Cette théorie de l'abus de droit est extrêmement favorable à la liberté de la femme mariée.

En Angleterre, la règle de la common law en vertu de laquelle la personnalité de la femme s'absorbait dans celle du mari, a été battue en brèche par une série de lois. Ce fut d'abord celle du 9 août 1870 qui, tout en respectant le principe séculaire d'incapacité générale, donne à la femme mariée une situation plus favorable en lui reconnaissant des biens séparés, c'est-à-dire, des biens qu'elle pourra acquérir en toute propriété, au sujet desquels elle pourra contracter et ester librement en justice. Les lois de 1882 et de 1893 ont organisé enfin un patrimoine séparé en accordant à la femme une pleine capacité, abrogeant ainsi la vieille conception coutumière de l'absorption de la personnalité. Ainsi, les époux anglais sont des associés dont l'égalité de situation n'est simplement rompue en faveur du mari que par quelques privilèges d'ordre purement moral. Cette évolution de la législation civile a entraîné une évolution de la situation sociale et politique de la femme. Celle-ci a acquis, comme en Amérique, le droit d'accès aux universités et, par là, obtenu une

(1) L'article 1354 s'exprime ainsi : « Au mari appartient la décision dans toutes les affaires concernant la vie commune conjugale, spécialement, il détermine le lieu et le local d'habitation, la femme n'est pas tenue de donner suite à la décision du mari, si cette décision se présente comme un abus de droit ».

sphère d'action beaucoup plus étendue dans les différentes branches de l'activité humaine, et finalement l'entrée dans la vie politique (1). D'ailleurs, en Angleterre, de même qu'aux Etats-Unis, l'absence d'armées permanentes a facilité la conception d'égalité des sexes qui n'avait plus dès lors entre eux la grande marque distinctive des temps passés. En outre, un énorme excédent de population en Grande-Bretagne, a poussé à la fondation de mondes nouveaux : par exemple, l'Australie, où les expériences sociales ont pu se mesurer à l'aise sur un terrain jeune et vierge de traditions.

De plus, l'émancipation individualiste de l'Eglise anglicane a favorisé en Angleterre l'émancipation de la femme. D'autre part, une autre cause économique a joué un rôle important : c'est en Angleterre que la grande industrie a pris naissance, et longtemps avant les femmes des autres nations, la femme anglaise a commencé à travailler à l'usine, parce que la machine « s'adressant à une faible force physique appelle à elle la femme et l'enfant (1) ».

On voit ainsi qu'à ne considérer que les pays de civilisation européenne ou chrétienne, il règne entre ces pays de sensibles différences relatives à la situation de la femme ; on peut constater cependant qu'il y a dans ces pays, une tendance à l'émancipation des représentants du sexe féminin et à la réalisation d'une certaine égalité de sexes qui paraît concomitante à l'émancipation politique des hommes, à la conquête des libertés publiques et des libertés politiques.

Les différences apparaissent bien plus profondes si l'on

(1) Jacques LAIR. — Etude de droit comparé sur la capacité civile de la femme mariée, Paris, 1909.

(2) LE VAN KIM. — Le féminisme et le travail féminin, p. 126.

compare deux civilisations distinctes, telles que celle du monde chrétien et celle de l'Extrême-Orient.

En Extrême-Orient, le régime de la famille, base de la constitution sociale et même du régime politique, est difficilement conciliable avec les libertés que l'idéal démocratique revendique pour l'individu. L'homme n'ayant pas, en général, dans ces régions, recueilli le bénéfice dans le droit politique des réformes préconisées par l'esprit individualiste de la Révolution française dont l'origine lointaine remonte d'ailleurs en grande partie à la religion chrétienne, la femme ne trouve pas les mêmes motifs de réclamer son émancipation qu'elle a pu invoquer en Europe.

Dans la civilisation chinoise, par exemple, on peut dire que jusqu'à la révolution de 1911, la famille s'est trouvée cimentée au point de vue religieux, par le culte des ancêtres et au point de vue moral, par la piété filiale, qui tendaient tous deux à en rendre les membres inséparables. L'organisation de la famille n'était qu'un reflet de l'organisation de l'Etat, son chef jouant le même rôle que le roi dans l'Etat. Il est le protecteur du foyer à l'intérieur duquel chacun lui est subordonné.

Dans ce système patriarcal, on ne saurait concevoir d'autre pouvoir ni d'autre droit que celui du chef de famille.

N'étant pas continuatrice du culte des ancêtres, ce rôle étant exclusivement réservé au descendant mâle, la femme occupait dans la famille un rang sensiblement inférieur. D'ailleurs, une doctrine morale qui remonte aux temps les plus reculés, impose à la femme la règle de trois obéissances qui peut se résumer ainsi : lorsque la femme n'est pas mariée, elle doit vivre pour son père ; lorsqu'elle est mariée, elle doit

vivre pour son mari; lorsqu'elle est veuve, elle doit vivre pour ses fils.

La femme n'a donc pas un rôle social. Sa destinée est simplement de vivre en bonne fille, en bonne épouse, et en bonne mère (1).

Etant donné l'importance du sentiment du devoir et du sacrifice dans le caractère de la femme chinoise, celle-ci se trouve presque complètement éloignée de l'activité juridique et encore plus de l'activité sociale.

Au contact des civilisations occidentales, sous l'influence d'une morale plus individualiste, la famille chinoise a quelque peu évolué bien qu'elle garde encore ses caractères fondamentaux. L'autorité du père, chef de famille, ayant beaucoup diminué en même temps que disparaissait le régime monarchique dans l'ordre politique, l'homme s'est sensiblement libéré de la rigidité collective familiale. Corrélativement à cette évolution, il s'est produit un événement qui restera mémorable; c'est l'émancipation de la femme dont le rôle était dans les siècles passés si insignifiant et si négligeable.

On lui a d'abord accordé le droit à l'instruction intégrale, alors qu'autrefois on ne lui permettait d'accéder qu'à certains degrés. En outre, on lui a concédé la latitude de sortir de la famille et de s'engager dans une profession libérale comme institutrice, médecin, journaliste.

L'institution du concubinage a une tendance à disparaître.

(1) En Chine la discipline familiale a été pendant longtemps des plus sévères; le mariage était subordonné à la volonté des parents. En droit, le Chinois avait la faculté de prendre une concubine si la femme légitime ne lui donnait pas de descendants mâles; cette institution de concubinage légal supprimait pratiquement le problème de filles-mères.

tre. La monogamie et la famille « restreinte » gagnent du terrain dans la Chine moderne.

Avec l'introduction du machinisme moderne, la femme devient aussi dans une certaine part un facteur de richesse économique. Les codes ont dû faire une large place à la protection de ses droits.

En vertu de l'article 1341 du Code civil chinois, le consentement des époux est devenu nécessaire dans le mariage. La femme peut désormais faire librement certains actes juridiques (art. 30 du Code civil chinois).

- 1° Quand ses intérêts sont en opposition avec ceux du mari;
- 2° Si elle est abandonnée;
- 3° Si le mari est interdit;
- 4° S'il est atteint de maladies mentales;
- 5° S'il est condamné à plus d'un an de prison et encore incarcéré.

D'autres passages du Code civil lui confèrent la plupart des droits civils mais maintiennent le principe de l'incapacité de la femme mariée.

L'introduction des régimes matrimoniaux spéciaux dans la nouvelle législation est également une sauvegarde pour les biens propres et à venir de la femme.

Depuis la Révolution, le mouvement féministe pour l'accès à la vie publique est aussi très intensif, on peut même dire qu'il a, en partie, atteint son but. Ces réformes sont dues en grande partie aux femmes elles-mêmes; celles des classes élevées particulièrement, parmi lesquelles un grand nombre sont allées faire des études dans les universités étrangères et formèrent à leur retour des groupements importants.

Dans cette évolution de la famille chinoise, se manifeste le phénomène de la contemporanéité de la civilisation hu-

maine : la Chine devait fatalement évoluer vers la modernisation et subir la règle universelle à laquelle elle ne pouvait du reste pas échapper, puisque partie intéressante et active de l'humanité contemporaine.

Mais la vieille structure de la famille chinoise a subsisté et les besoins de l'existence moderne n'ont fait qu'en harmoniser certains éléments, sans détruire les principes fondamentaux.

C'est pourquoi il reste encore une opposition sérieuse entre les conceptions occidentales et celles de l'Extrême-Orient touchant la situation de l'individu et notamment celle de la femme dans la société.

Si l'on se place au point de vue du droit international, il semble donc qu'à première vue la question féminine, étant donné l'influence prédominante des mœurs dans sa solution, reste dans ce domaine exclusivement réservé aux législations nationales.

Cependant, il y a peut-être certains aspects de cette question qui présentent un caractère de généralité et d'uniformité propre à permettre l'emprise du droit et des Gens.

§ 2. — LE TRAVAIL FÉMININ DANS LE MONDE MODERNE

Un fait qui a pris naissance dans la civilisation occidentale, mais qui tend de proche en proche à s'étendre au reste du monde, quelles que soient les mœurs différentes des peuples, parce que ce fait est de nature économique et n'intéresse pas, en principe, les théories politiques, religieuses ou morales, c'est le développement de la grande industrie.

On sait en quoi consiste cette évolution : c'est la trans-

formation du travail domestique en travail salarié; c'est l'élimination de la petite entreprise remplacée par la « fabrique collective », organisation capitaliste, seule capable désormais d'exploiter les découvertes de la science et de soutenir la concurrence dans une production intensifiée.

Autrefois, la femme avait toujours été non seulement l'épouse et la mère, mais encore la ménagère active; mais à cela se bornait son rôle, en général. Les conditions de la vie moderne ont considérablement diminué ce rôle, en apportant au ménage, fabriqué au dehors, en série et économiquement, ce qui était produit autrefois au sein de la famille. En même temps, le développement du commerce et les nécessités de la concurrence appelant un nombre toujours plus grand de travailleurs salariés à la fabrique collective, les entrepreneurs n'ont pas tardé à faire largement appel à la main-d'œuvre féminine. Dans cette concurrence qui s'est produite ainsi entre les travailleurs des deux sexes, la femme s'est trouvée, de par la législation existante, complètement démunie des moyens de défendre sa situation, alors que l'homme avait, avec le droit de vote, un moyen légal de soutenir ses revendications. Il s'est produit alors pour les femmes travailleuses un encombrement des métiers qui leur restaient accessibles, et dont les hommes ne veulent pas; pour elles s'est développé particulièrement le travail à domicile qui leur laisse sans doute la possibilité de rester chez elles et l'illusion d'obéir à une discipline volontaire en travaillant sans surveillance et sans promiscuité, mais qui, d'autre part, permet à l'entrepreneur d'échapper à l'action des pouvoirs publics, de méconnaître les lois de protection ouvrière, et, enfin, lui procure cet avantage d'avoir un personnel dispersé,

sans cohésion, sans volonté collective et qu'il pourra facilement exploiter.

La conséquence de cet état de choses, c'est l'abaissement des salaires féminins, particulièrement dans le travail à domicile, ce qu'on appelle le sweating-system. Charles Benoist, reprenant et aggravant une remarque de Turgot (1), écrit : « En tout genre de travail, il doit arriver, et il arrive, en effet, que le salaire de l'ouvrière tombe un peu plus bas que ce qui est indispensable pour lui procurer la subsistance ».

« Les salaires des femmes ont toujours été plus bas que ceux des hommes, parce que le travail féminin, là où il faut de la force, a un rendement moindre, parce qu'il trahit souvent une insuffisance d'éducation technique dont la société est responsable, parce que les femmes, par une longue hérédité de soumission, savent moins se défendre contre les exigences patronales, parce que de plus elles se font une concurrence terrible en se précipitant par centaines de mille dans des professions où il n'est pas besoin d'apprentissage, concurrence aggravée par celle des maisons religieuses et des prisons où l'on produit à bon marché (2) ».

Pour améliorer la situation de l'ouvrière, l'initiative des intéressées a toujours été inexistante dans le travail à domicile ; dans les fabriques « agglomérées », là où les femmes travaillent avec des hommes, elles ont marché à la remorque des hommes qui dirigent le syndicat ; là où elles sont seules, ce n'est qu'avec les plus grandes difficultés qu'elles ont pu parvenir à bâtir une solide organisation professionnelle.

(1) Georges RENARD. — L'ouvrière à domicile, p. 42.

(2) Georges RENARD, *op. cit.*, p. 20-21.

C'est surtout l'action des œuvres philanthropiques qui a été efficace. Cette action a réussi à déclancher à son tour l'intervention des pouvoirs publics qui, en France spécialement, et sans que nous entrions dans les détails, a abouti notamment à la loi du 10 juillet 1915 sur le minimum légal de salaire pour les ouvrières à domicile.

Dans les dernières décades, cette question du travail féminin a d'ailleurs pris un aspect nouveau. La guerre de 1914-1918 a obligé les nations à puiser largement, pour remplacer les hommes appelés sous les drapeaux, à l'usine, à l'école, comme au bureau, dans la réserve féminine.

Or, dans ces postes, les femmes furent, durant ces périodes, à la hauteur de leur tâche.

Après la guerre, il a fallu remplacer ceux qui ne sont pas revenus, les femmes ont alors continué les tâches commencées.

Le résultat tangible de cette situation, c'est la transformation profonde de l'activité interne des nations, c'est l'apparition d'une nouvelle économie, c'est surtout, pour la femme, la consécration définitive du rôle important qu'elle peut jouer dans la vie économique des peuples.

Les problèmes soulevés par le travail féminin à l'époque contemporaine sont très complexes. Il ne faudrait pas croire que leur solution peut être trouvée dans les seules données de la vie économique, mais il faut la chercher aussi dans les fondements politiques, moraux, religieux ou psychologiques des nations.

Il y a, à ce sujet, diverses tendances qui se font jour. Les principales doctrines économiques ont pris position à l'égard de cette question. Il s'est, en outre, formé une doctrine autonome : le féminisme.

L'Ecole interventionniste se propose, reliant le passé au présent, d'atteindre dans le nouvel état de choses à une conciliation nécessaire des droits et devoirs de la femme et des droits et devoirs de l'homme. Contre l'école libérale et les partisans du laisser faire, elle a préconisé l'intervention de l'autorité en vue de réglementer le travail de la femme et d'aménager son statut juridique, de manière à lui permettre de continuer à remplir le rôle qui lui était déjà attribué dans les siècles antérieurs, tout en participant à la tâche masculine, conformément à l'évolution de ces dernières décades. Dans cette école, et c'est notamment le cas des socialistes chrétiens, il y a toujours cette préoccupation d'éviter que la femme travailleuse ne vienne à négliger son rôle de mère de famille, car le travail de la femme peut mettre en péril la natalité.

Les socialistes, de leur côté, ne croient pas, au contraire, que la liberté du travail pour la femme et une complète égalité avec l'homme puisse nuire à la famille. Mais les conceptions des écoles socialistes, en la matière, supposent un régime social où tous les instruments de production appartiennent en totalité aux travailleurs eux-mêmes, ou tout au moins à une société entièrement réorganisée.

Les partis féministes réclament, eux aussi, une complète égalité des sexes et l'abolition de toutes les lois de protection régissant le travail de la femme, mais ceci, abstraction faite de toute théorie concernant le régime social à instaurer. Les féministes prétendent que la distinction des sexes est un pur accident; c'est pourquoi elles dédaignent toute aide et protection; elles veulent des droits pour la femme égaux à ceux de l'homme en toute matière; le libre accès des femmes aux fonctions publiques, à toute espèce de travail et les mêmes

prérogatives en matière politique que les citoyens du sexe masculin.

Pour que les doctrines s'opposent ainsi sur la question du travail féminin, il faut que cette question touche à des problèmes fondamentaux de la vie sociale et c'est bien le cas, en effet : la protection de la femme travailleuse peut être organisée de façon absolument différente suivant que l'on entend encourager le travail féminin sur un pied d'égalité avec l'homme, ou, au contraire, s'efforcer de différencier à cet égard les tâches confiées à chacun des deux sexes, et le choix entre ces directions opposées suppose au point de départ l'adoption d'une philosophie sociale bien déterminée, comme il aboutit au point d'arrivée à des mesures législatives qui peuvent différer du tout au tout.

Dans le droit féminin, il y a donc, en réalité, un lien étroit entre tous les éléments de réglementation, et il est impossible d'isoler tout à fait un problème sous prétexte qu'il a un caractère purement économique et humanitaire, comme ce pourrait être à première vue le cas pour le travail féminin.

§ 3. — LA PROSTITUTION

Il en est de même jusque dans ce problème qui, à l'inverse de celui si moderne du travail féminin industriel, s'est posé de tous temps, à toutes les époques et dans toutes les civilisations, nous voulons parler de la prostitution.

A aucune époque de l'histoire, le sentiment de la dignité humaine, ni particulièrement le respect de la femme n'ont été assez forts pour faire disparaître ce fléau social. Dès qu'une société devient quelque peu policée, la luxure se déve-

loppe comme une rançon de la civilisation ; elle s'érige même en commerce et en profession.

La police s'est toujours préoccupée de ce désordre social, mais les modalités de son intervention ont considérablement varié suivant les temps et les lieux.

Il est arrivé que la luxure a été érigée en une institution religieuse. Dans l'antiquité, le culte de Vénus, de Bacchus, etc... furent le point de départ de la prostitution « sacrée ».

Chez les Grecs, ces cultes ne persistèrent pas, mais leur abolition n'empêcha pas la dissolution des mœurs. A Sparte, Solon, estimant impossible de supprimer complètement le mal, entreprit d'établir la prostitution légale ; à titre d'exutoire social, il institua des maisons publiques municipales, les « dic-térions ».

Chez les Romains, la prostitution était considérée comme immorale, mais elle ne fut jamais défendue d'une manière expresse. Les empereurs chrétiens eux-mêmes tolérèrent, au moins jusqu'à Théodose, les maisons de débauche.

Ce sont les Francs qui allèrent jusqu'à punir, dans le code Alaric, toute fille ou femme mariée qui était reconnue se livrer au métier de la prostitution. Les mesures de répression n'eurent d'ailleurs qu'une efficacité très relative. Saint-Louis qui voulut à son tour, en 1254, organiser une lutte sévère contre le mal, dut y renoncer ; dans la même année, il prit une ordonnance qui institue la tolérance de la prostitution. La nouvelle ordonnance, rapportée par Joinville, se contenta de prescrire que toutes « les folles femmes de leur corps et communes » seraient séparées d'avec les autres et mises dans des maisons privées. On leur désigna des rues et

des lieux pour leurs demeures, les habits qu'elles pourraient porter et les heures de leur retraite.

Ce régime de tolérance et de réglementation fit place, en France, à un régime d'interdiction, édicté par les Etats-Généraux d'Orléans, en 1560. C'est l'apparition du mal vénérien qui fut une des principales causes de ce revirement. L'ordonnance de 1560 décide que tous les lieux de prostitution seraient anéantis et que les contrevenants seraient poursuivis.

La prostitution devint alors clandestine. Mais la répression en était abandonnée à l'arbitraire de la police ; les ordonnances de 1684 et de 1778 donnent aux autorités de police le pouvoir d'enfermer et d'astreindre à un traitement médical les filles s'adonnant à la prostitution. Une ordonnance de 1713 avait bien tenté d'organiser certaines garanties d'ordre juridictionnel au profit des personnes prévenues de s'adonner à la prostitution, mais ces garanties ayant eu surtout pour effet de rendre la police impuissante à l'égard des délinquants, l'ordonnance en question avait été abrogée.

La Révolution française, en restaurant toutes les libertés au nom des droits inaliénables de la personne humaine, consacre ainsi, en principe, la liberté de la prostitution.

Dès lors, le système français a consisté à canaliser le mal qui pouvait ainsi se développer librement, sauf à ne pas tomber sous l'application des textes déterminant les délits contre les bonnes mœurs. A cet effet, la police entreprit, sous la forme d'une tolérance, de veiller à ce que les maisons publiques remplacent la prostitution clandestine, et que les prostituées, obtiennent de l'administration une sorte d'estampillage officiel, toutes mesures qui permettraient un contrôle particulièrement utile, au point de vue sanitaire surtout.

Ce système aboutit en fait, en France, à des pratiques illégales ; d'une part, tandis que les tribunaux civils annulent pour cause illicite les contrats passés en vue de la prostitution, la police, par ses règlements, reconnaît une existence officielle aux maisons de tolérance et en réglemente la tenue ; d'autre part, contrairement aux prescriptions de la législation tendant à la protection de la liberté individuelle, les prostituées libres sont assujetties arbitrairement par la police, à Paris, tout au moins, à des détentions manifestement illégales et au traitement forcé dans un hôpital, si elles sont malades.

Dans d'autres pays, on pratique un système tout différent. Au régime français, qualifié de système de la réglementation, on oppose celui de l'abolitionnisme qui consiste à supprimer toute loi, tout règlement, toute organisation ayant pour résultat de faire de la prostitution une institution publique, de l'ériger en un métier reconnu, autorisé, patenté, réglé par l'autorité.

Ce système se plaçant sur le terrain des droits fondamentaux de l'individu répudie toute pratique qui aboutit à placer certaines femmes hors du droit commun, de les priver des garanties ordinaires de la liberté individuelle. Au point de vue de la santé publique, de telles mesures peuvent peut-être se justifier, au point de vue des sentiments humanitaires, elles constituent une restauration de l'esclavage en enchaînant certaines créatures à une profession qui les classe hors du régime normal de tout individu.

Bien entendu, l'abolitionnisme ne peut se soutenir que si l'on prend le contrepied du principe proclamé par la Révolution française : chacun est libre de soi-même et partant de son corps, à charge de ne pas nuire à autrui.

Si l'on ne promulgue pas une loi qui retire aux particuliers cette liberté de s'adonner à la luxure, l'abolition de toute réglementation aboutira aux plus graves désordres car la prostitution aura la latitude de se développer sans autres limites que celles fixées dans les codes touchant les délits contre les bonnes mœurs.

Les abolitionnistes réclament donc une disposition législative d'ordre pénal qui réprime la prostitution, mais, remarquons-le, d'une manière égale entre les deux sexes, c'est-à-dire, aussi bien le fait de la femme qui se prostitue, que le fait de l'homme qui est complice de cet acte.

On voit dès lors que l'opposition entre les deux systèmes ci-dessus exposés, pousse ses prolongements jusqu'aux conceptions fondamentales du droit public : l'Etat a-t-il le droit de s'ériger en moraliste et de tracer à la liberté des barrières qui n'ont pas, à première vue, d'autre fondement que les prescriptions de la morale ?

On voit que le choix entre les deux systèmes dont il s'agit est susceptible d'être fortement influencé par le tempérament national de chaque peuple. Les Etats-Unis, notamment, abolitionnistes, n'ont pas reculé devant la répression pénale du fait de s'adonner à la prostitution ; en France, on ne semble pas prêt à concevoir que l'Etat puisse être fondé à pénétrer jusqu'à ce point dans la sphère d'action qui doit être réservée à l'autonomie individuelle ; c'est pourquoi on est plutôt porté à perpétuer, au mépris de l'égalité, un régime d'exception pour les êtres dévoyés. C'est un pis-aller, c'est encore une atteinte aux principes de liberté et d'égalité devant la loi ; mais qui paraît moins profonde et plus acceptable que la solution puritaine des Américains.

Ainsi, sous tous ses aspects, la question féminine apparaît infiniment complexe et liée plus ou moins étroitement aux particularismes nationaux. Son caractère dominant semble être le caractère « domestique ». Ne serait-elle pas tellement enfermée dans le domaine du droit interne qu'il faudrait renoncer à trouver dans cette matière un motif quelconque à l'intervention du droit des Gens et des institutions internationales ?

CHAPITRE II

Le rôle diplomatique de la Société des Nations

Le droit international est-il susceptible de contenir des règles dont l'observation s'impose aux administrations étatiques pour la protection des droits de l'individu ?

La question ainsi posée soulève celle plus générale de savoir si le droit international englobe dans le domaine qui lui est réservé, dans une mesure quelconque, sous certains de ses aspects, la matière des droits de l'individu, des droits de l'homme.

C'est la délimitation des frontières entre le droit interne et le droit international que ce problème implique ; c'est, en outre, la question du fondement même du droit international, que ce problème suppose résolu car on ne peut parler d'une règle s'imposant aux Etats, sans affirmer en même temps qu'en principe le droit international n'a pas sa source exclusivement dans la volonté des Etats.

Il y a seulement une quinzaine d'années on pouvait écrire : « Presque tous les auteurs sont d'accord... pour reconnaître que les Etats sont seuls, à l'exclusion des individus, les sujets du droit international. Puisque le droit des Gens est constitué par l'ensemble des règles régissant juridiquement les relations réciproques des Etats, il est tout naturel de considérer ceux-ci comme les véritables sujets d'un tel droit. A l'égard des individus, le droit international ne peut

trouver son application qu'au moyen de l'exercice de fonctions appartenant aux Etats » (1).

Dans cette conception, aucune règle ne peut s'imposer aux Etats, si ce n'est en vertu de leur consentement exprès ou tacite; il en résulte que, s'agissant des droits de l'individu, seuls un traité ou une coutume pouvaient en droit être la source d'une obligation quelconque : ainsi, en ce qui concerne le traitement réservé aux prisonniers de guerre, s'il pouvait être recommandé telle ou telle solution pratique au nom des sentiments de l'humanité, en droit, la volonté des Etats réglait seule la conduite à tenir. De même, par exemple, la convention de 1904 relative à la répression de la « traite des Blanches » ne constituait qu'un acte purement discrétionnaire des Etats contractants qui s'engageaient mutuellement à se prêter assistance dans une question que l'on considérerait comme rentrant essentiellement dans le domaine réservé au droit interne, et le régime adopté ne constituait pas, en principe, l'exécution d'une règle objective du droit international visant à la protection internationale de l'individualité féminine.

Ce fut Heffter qui le premier, enseigna que l'homme comme tel, abstraction faite de sa nationalité a des droits et des devoirs internationaux. Il est non seulement sujet du droit international, mais aussi membre de l'association internationale (1).

Cette doctrine taxée à son époque d'hérésie, ne tarda pas à compter de plus en plus de partisans. Si à l'heure ac-

(1) DIÉNA. — L'individu devant l'autorité judiciaire et le droit international. *Revue générale de Droit international public*, 1909, p. 57.

(2) Voir N. POLITIS. — Les nouvelles tendances du droit international, p. 58, Paris, Hachette, 1927.

tuelle, il existe toujours une divergence sur la question de savoir si l'individu doit ou non être considéré comme sujet du droit international, il faut cependant avouer que tous les auteurs sont unanimes à reconnaître que l'homme possède certains attributs inhérents à la personnalité humaine. Ces droits, innés et primordiaux, sont régis non seulement par le droit national mais encore par le droit international. C'est pourquoi on remarque que dans sa nouvelle tendance, la position de l'individu gagne de plus en plus de terrain, et que sa protection au point de vue international, devient l'objet sinon principal, du moins très important de ses préoccupations.

Les idées de Heffter, reprises en nuances diverses par des internationalistes des différents pays, ont largement contribué à une nouvelle conception du rôle de l'Etat qu'un auteur récent a pu énoncer en ces termes :

« Le groupement social, quel qu'il soit, n'est pas une fin en soi, mais un simple procédé de relations entre individus et que la personnalité originaire, base de toute société, nationale ou internationale, c'est partout et toujours l'individu.... Le rôle social de l'Etat consiste à incarner, pour les mettre en œuvre, un faisceau d'intérêts collectifs, dans le but exclusif de permettre aux individus qui composent la communauté étatique d'entretenir de plus en plus librement des rapports de plus en plus aisés et multipliés avec les membres des autres communautés nationale ou extra-nationales. Il arrive malheureusement que l'action étatique... s'oriente parfois dans des directions nettement contraire au but social international. C'est que l'Etat a une tendance invincible à devenir la chose de quelques-uns, la chose de ceux qui détiennent la plus grande force sociale : les gouvernants... Juridiquement, le rôle de l'Etat dans la société internationale peut être méconnu, mais

il reste celui que nous avons dit, c'est-à-dire d'un organisme administratif destiné à permettre, faciliter, et étendre progressivement les relations internationales individuelles... (1).

L'évolution du droit positif s'est orienté en cette matière dans la voie d'un certain progrès lorsque les Etats ont commencé à conclure entre eux des conventions en vue de collaborer dans l'accomplissement de certaines œuvres d'humanité particulièrement urgentes. Nous rappellerons très sommairement les traités conclus pour la protection internationale du travail des femmes et des enfants, ou encore pour la répression internationale de la piraterie, de la traite des Noirs, de la traite des Blanches...

Voici comment M. le Professeur Scelle décrit cette évolution :

« Il n'est pas douteux qu'un mouvement de plus en plus conscient se dessine aujourd'hui dans la société internationale pour grouper les administrations étatiques qui ont pour mission de développer la solidarité internationale, pour leur imprimer une orientation, multiplier leur rendement et aboutir à réaliser de véritables services publics internationaux ayant sur les administrations d'Etat un contrôle indirect qui va parfois jusqu'au contrôle juridictionnel obligatoire (V. le Pacte de la Société des Nations, art. 23 et 24).

« Les Etats résistent et défendent leur compétence, moins âprement toutefois que sur le domaine des compétitions politiques, et c'est dans cette direction que semble devoir progresser le plus rapidement le phénomène d'intégration de la société internationale » (2).

(1) Georges SCELLE. — Essai de systématique du droit international. *Revue générale de Droit international public*, 1923, p. 118, 120, 121.

(2) Georges SCELLE. — *Op. cit.*, p. 121.

Dans cette voie, la théorie de la protection internationale de l'individu n'est plus appelée à trouver dans le droit positif la base qui lui convient. En effet, les obligations que les Etats assument dans ce domaine, par le moyen de conventions plus ou moins générales, ont un caractère trop contractuel; elles relèvent encore trop exclusivement de l'arbitraire étatique, qui décide, suivant des considérations d'opportunité politique de l'adhésion à la convention ou de la dénonciation de celle-ci, sans compter que dans la détermination du contenu lui-même de l'acte international organisant la protection, la diplomatie reste maîtresse d'user de ses procédés habituels de transaction et de marchandages, de sorte que les règles conventionnelles adaptées pèchent toujours par quelque côté en regard du but humanitaire poursuivi.

Il fallait attendre l'avènement de la Société des Nations pour trouver enfin un organisme bien qualifié assurant à l'individu son plein développement social par une protection efficace de ses droits. En effet, la Société des Nations joue en cette matière, un rôle diplomatique d'une importance extrême dans la coopération entre les Etats, coopération devenue de plus en plus indispensable à une époque où selon le mot de M. Léon Bourgeois : « tout est solidaire dans le monde ».

La Société des Nations est sans doute issue d'une convention générale analogue aux précédentes. Elle a ainsi fondé une base contractuelle. Mais ici ce contrat intervenu a abouti à la création d'une véritable institution, par ce fait qu'il a provoqué la naissance d'un vaste organisme permanent.

Cette institution poursuit, au delà du contrat originaire, son activité avec un élan et une vitalité qui lui sont propres,

et elle tend, par suite, à engendrer, en dehors du pacte primitif, un droit qui n'a plus un caractère strictement conventionnel, et voici comment :

Les organes permanents de la Société des Nations, chargés par le Pacte de certaines missions en vue de développer la coopération entre les Etats, tracent d'abord, logiquement, les règles générales de la conduite à tenir dans telle question dont ils ont à s'occuper.

On voit d'abord ainsi s'élaborer progressivement, sous les auspices de la Société des Nations une codification partielle du droit international. L'Organisation permanente des communications et du transit ou encore l'Organisation internationale du Travail, par exemple, indépendamment de l'œuvre générale de codification qui a été entreprise récemment, élaborent, chacune dans leur sphère, une détermination des règles objectives dont la consécration semble s'imposer dans l'état actuel des relations internationales. Au cours des délibérations qui se déroulent au sein de ces organismes, certains principes sont reconnus, dont on offre ensuite à l'adhésion des Etats, sous forme de projets de conventions, l'application pratique à propos de telle ou telle question.

Dans cette élaboration, les représentants des Etats n'appartiennent pas tous à la carrière diplomatique, ce sont des techniciens, des spécialistes des questions confiées à l'organisme, doublés d'ailleurs le plus souvent des représentants d'institutions privées, et cette collaboration des gouvernés et des gouvernants au sein des organismes en question donne à l'œuvre entreprise un caractère démocratique, de sorte que l'organe fonctionne à la manière d'un Parlement dans une nation démocratique. Le droit qui est issu de cette source ne dépend donc pas exclusivement de l'arbitraire des Etats ; dans

les conventions qui doivent en régler l'application, il ne s'agit pas de régler les intérêts plus ou moins particuliers ou temporaires en donnant à l'acte international le caractère d'un simple acte d'échange mutuel.

Ce sont véritablement des codes qui s'élaborent, qui doivent avoir le caractère de lois internationales proprement dites.

Ce caractère, l'œuvre accomplie par les organismes en question le doit à ce fait que l'institution qui s'y adonne diffère des anciennes conférences diplomatiques, à raison de sa permanence, des éléments démocratiques dont elle est pourvue, de la collaboration de l'opinion publique dont elle est munie.

Considérons, par exemple, le fonctionnement de l'organisme qui, au sein de la Société des Nations étudie la question de la répression internationale de la traite des femmes et des enfants : la Commission consultative de la traite des femmes et des enfants. Elle est composée d'abord des délégués que lui envoient les Etats choisis par le Conseil de la Société des Nations parmi les membres de la Société, et ensuite des représentants des associations nationales ou internationales qui se consacrent à cette œuvre humanitaire.

Ce deuxième élément contribue évidemment à orienter les travaux de la Commission dans un sens vraiment désintéressé ; il favorise la reconnaissance par cet organisme des règles vers la consécration desquelles aspire la conscience universelle dans le domaine envisagé ; la Commission est ainsi amenée à proposer l'établissement d'une législation internationale qui n'est pas l'œuvre des Etats, des gouvernements exclusivement, mais qui leur est plutôt imposée par l'opinion publique, qui est issue plutôt de la conviction juridique que de l'accord diplomatique.

Il y a là, dans les organismes de la Société des Nations, une force précieuse, à peu près inconnue des anciennes conférences diplomatiques et dont l'apport dans l'activité internationale peut avoir les conséquences que voici :

Le Pacte ayant, comme nous le verrons, assez étroitement délimité la compétence de la Société des Nations dans le domaine humanitaire et ayant fixé à sa gestion des intérêts généraux de la communauté internationale des limites assez étroites, le caractère susvisé de la Société et de ses organismes l'entraîne peu à peu à interpréter dans le sens le plus large les termes du mandat assumé et à amener même les Etats à accepter peu à peu une extension du rôle et des pouvoirs de la Société. De plus, étant amené à poser les principes généraux d'action pour toute question particulière rentrant dans les limites du mandat, l'institution pose ainsi des pierres d'attente pour l'avenir, ces principes comportant forcément des conséquences qui doivent un jour être réalisées, bien que la Société ne soit pas encore expressément chargée de les ramener à exécution.

Ainsi, à propos de la traite des femmes, le principe général auquel il faut remonter, c'est celui du droit pour la femme à l'inviolabilité de sa personne, et la protection de sa liberté individuelle, ainsi qu'au traitement sur un pied d'égalité avec l'homme à ce point de vue ; ce principe qui commande la répression de la traite comporte d'autres conséquences dans d'autres domaines où la solidarité internationale est également intéressée ; fatalement, un jour, la Société des Nations sera amenée à s'en occuper.

On voit ainsi quel secours la question féminine peut espérer trouver pour sa solution dans l'avènement de la Société des Nations au point de vue de la détermination même du

programme à réaliser dans cette codification qui s'élabore sous les auspices de l'institution de Genève.

En deuxième lieu, la Société des Nations favorise le développement futur d'une administration internationale, par la création d'organes administratifs internationaux qui accomplissent une mission déterminée par des conventions générales, contrôlent l'exécution par les Etats des obligations assumées, recueillent des renseignements propres à améliorer l'œuvre entreprise et au besoin, servent au fonctionnement de certaines sanctions que les Etats ont accepté d'instituer pour assurer l'observation des engagements assumés.

En ce qui concerne la question féminine, il y a, à cet égard, plusieurs branches d'administration internationale, plus ou moins évoluées, qui assurent l'observation par les Etats de quelques-uns des articles du programme international des droits de la femme, c'est-à-dire, des aspects de ce droit qui sont susceptibles d'une reconnaissance universelle par les Etats : ainsi l'Organisation internationale du Travail, la Commission de la traite des femmes.

Ces branches d'administration internationale sont gérées par les mêmes organismes dont le rôle a été signalé ci-dessus, en matière de codification. Nous disons qu'elles sont plus ou moins évoluées, parce que les pouvoirs reconnus à l'organisme sont plus ou moins étendus : il faut reconnaître que les progrès sont encore très lents dans ce domaine, précisément parce que l'œuvre préalable de la codification est elle-même très peu avancée.

Précisément, en ce qui concerne la question féminine, il y a un problème difficile à résoudre, c'est celui de savoir quels sont les aspects de cette question qui sont susceptibles d'une solution générale, parce qu'ils touchent à la solidarité

internationale ; ce problème doit être éclairci pour qu'on puisse connaître exactement le domaine dans lequel l'action internationale peut s'exercer dans la matière des droits de la femme.

Avant donc d'étudier les institutions de la Société des Nations qui rendent à la question féminine certains services, il faut examiner comment le Pacte a délimité la compétence de la Société des Nations en cette matière.

CHAPITRE III

La compétence de la Société des Nations en ce qui concerne la question féminine

Les textes déterminant la compétence de la Société des Nations qui s'occupent expressément d'une question intéressant exclusivement les femmes sont très peu nombreux.

On doit d'abord faire une observation préliminaire : c'est que la Société des Nations consacre le principe de l'égalité des sexes dans son propre droit interne, dans la mesure très limitée, où pour son organisation intérieure, elle est amenée à pénétrer sur le terrain des droits individuels. Le Pacte de la Société des Nations stipule en effet que toutes les fonctions de la Société ou des services qui s'y rattachent, y compris le Secrétariat, sont également accessibles aux hommes et aux femmes (1).

Cette remarque faite, il importe surtout de rechercher dans quelle mesure la Société des Nations est appelée à développer une certaine activité dans la reconnaissance par les Etats de quelques obligations internationales touchant le respect et la protection des droits de la femme, tel que le droit international entend en assurer une consécration universelle à raison de la solidarité humaine.

Sur ce point, notre étude se divise naturellement en deux parties :

(1) Article 7 du Pacte.

1° *Quel sont ceux des aspects de la question féminine, étudiés dans le chapitre premier, à propos desquels la Société des Nations est appelée par son statut à intervenir ?*

2° *Quels pouvoirs a-t-elle reçus à cet effet ?*

§ 1. — LES DIFFÉRENTS ASPECTS DE LA QUESTION FÉMININE DANS LES MISSIONS CONFIEES A LA SOCIÉTÉ DES NATIONS.

Sur ce premier point, il faut faire une distinction entre les cas où l'action de la Société est d'une portée universelle, et ceux dans lesquels elle est limitée à certaines régions.

Dans la première catégorie, nous avons d'abord la fonction visée à l'article 25, qui est susceptible d'intéresser les femmes, sinon exclusivement, du moins principalement, à raison de la faiblesse de leur sexe.

« Les membres de la Société s'engagent à encourager et favoriser l'établissement et la coopération des organisations volontaires nationales de la Croix-Rouge, dûment autorisées, qui ont pour objet l'amélioration de la santé, la défense préventive contre la maladie et l'adoucissement de la souffrance dans le monde ».

L'expérience a démontré que ce sont particulièrement les femmes qui souffrent des troubles sociaux ou politiques des révolutions ou des guerres.

Appelée à collaborer à des œuvres humanitaires d'extrême urgence, la Société des Nations est ainsi amenée à intervenir dans les secours qui doivent être apportés au nom de la solidarité humaine aux populations particulièrement éprouvées, et dans cette hypothèse, à s'intéresser tout spécialement au sort des femmes appartenant à ces populations. Nous ver-

rons ultérieurement quelle œuvre la Société des Nations a accomplie dans ce domaine dans le Proche-Orient, notamment à l'occasion des déportations de femmes et d'enfants qui ont été la conséquence de la longue lutte gréco-turque.

En second lieu, l'article 23 du Pacte qui trace les grandes lignes de la coopération internationale que la Société des Nations doit développer notamment dans le domaine humanitaire, prévoit dans deux paragraphes une action spéciale de la Société, en ce qui concerne les femmes :

« a) Les membres de la Société s'efforceront d'assurer et de maintenir des conditions de travail équitables et humaines pour l'homme, la femme, et l'enfant... ».

C'est la question du travail des femmes qui se trouve ainsi abordée. Nous reprendrons à cet égard, plus loin, en détail les articles du statut de l'Organisation internationale du Travail qui intéressent la question féminine.

« c) Chargent la Société du contrôle général des accords relatifs à la traite des femmes et des enfants.. ».

L'institution de Genève est ainsi appelée à aborder l'aspect international du problème de la prostitution.

Dans une deuxième catégorie, on trouve l'action qui a été confiée à la Société des Nations touchant l'administration des puissances mandataires dans les territoires à mandats. Ici, le domaine géographique d'action est limité, il s'agit de la protection indirecte des femmes indigènes de ce territoire; l'article 22 du Pacte y fait allusion dans ces termes :

« Le degré de développement où se trouvent d'autres peuples, spécialement ceux de l'Afrique centrale, exige que le mandataire y assume l'administration du territoire à des conditions qui, avec la prohibition d'abus tels que la traite

des esclaves, le trafic des armes et celui de l'alcool, garantiront la liberté de conscience, etc....

En outre, l'article 23 prescrit que « les membres de la Société s'engagent à assurer le traitement équitable des populations indigènes dans les territoires soumis à leur administration » (§ b). La condition des femmes indigènes qui parfois laisse beaucoup à désirer pourra être améliorée par l'effet de ces dispositions.

La seule lecture de ces textes laisse une impression légèrement décevante, car les tâches de la Société paraissent bien minimes, mais il faut tenir compte premièrement, du fait qu'une interprétation extensible de ces textes semble appelée à triompher dans la pratique, et deuxièmement, de ce que, postérieurement au Pacte, de nouvelles missions ont été confiées à la Société des Nations sans que le Pacte ait d'ailleurs été amendé, par suite de ce que cette charte fondamentale réserve, par son silence même, des possibilités de développement; nous parlerons surtout à cet égard de la codification du droit international qui peut un jour avoir directement pour objet la détermination des droits internationaux de l'homme, en général, et de la femme, en particulier, et s'est déjà occupée de celle-ci en ce qui concerne la nationalité.

Sous le bénéfice de ces observations, le programme tracé à la Société des Nations dans l'étude de la question féminine, au point de vue international, prend des proportions beaucoup plus grandes que l'on ait pu le soupçonner à ce simple examen des articles du Pacte.

De la simple énumération de toutes ces tâches, on peut dégager la mesure dans laquelle les différents aspect de la question féminine vont pouvoir être abordés d'un point de vue international par la Société des Nations.

Nous avons :

1° Quatre tâches générales, en ce que l'application en est mondiale :

- a) Les secours aux femmes éprouvées par les guerres ou les révolutions;
- b) La répression internationale de la traite des femmes;
- c) La protection du travail féminin;
- d) La partie de l'œuvre de codification du droit international qui peut intéresser la femme; nous ne trouvons à cet égard qu'une seule question à l'ordre du jour : celle de la nationalité.

2° Une tâche particulière : le sort de la femme indigène dans les territoires à mandats.

Il s'agit de mettre ce programme d'action en regard du tableau des droits qui doivent être reconnus à l'individu au nom de la solidarité humaine.

Lorsqu'on procède à une étude plus détaillée de l'ensemble de ces droits, on remarque qu'il y a lieu de faire une distinction, parmi les droits reconnus par les législations nationales à leurs régnicoles, entre ceux qui sont considérés comme des attributs inhérents à la personne humaine, et ceux qui sont contingents, variables, selon les législations.

Les auteurs font, à ce point de vue, une distinction entre ce qu'ils appellent les droits politiques d'une part, et les droits civils d'autre part.

D'après M. le Professeur Capitant (1), les droits politiques sont ces droits qui font participer l'individu au gouvernement de son pays ainsi, le droit de suffrage politique, le droit d'être investi d'une fonction publique, etc....

(1) CAPITANT. — Introduction à l'étude du droit civil, Paris Pédone, 1925.

Les droits civils forment la sphère d'activité garantie à l'individu par le droit objectif. A la différence des précédents, ils appartiennent à toute personne, car l'homme ne peut participer à la vie sociale qu'autant qu'il jouit, dans ses rapports avec ses semblables, au milieu desquels il vit, de certains droits indispensables, droits de faire respecter sa liberté, sa personnalité, d'acheter, de vendre, d'être propriétaire, etc....

Un homme peut vivre sans droits politiques, il ne le peut pas sans droits privés (1).

Parmi les droits civils, M. Capitant fait, avec la généralité des auteurs, une sous-distinction : il divise ces droits en trois groupes : les droits publics, les droits du patrimoine et les droits de famille.

Les droits publics sont les droits nécessaires à l'individu pour la protection de sa personnalité.

Ils protègent la liberté de l'individu, au point de vue matériel, en reconnaissant l'inviolabilité de sa personne et de son domicile, en lui garantissant la faculté de travailler, de devenir propriétaire, etc.... Au point de vue intellectuel, ils défendent sa liberté de pensée, sa liberté religieuse, etc....

C'est ceux-ci que l'on appelait au XVIII^e siècle les droits naturels ou droits de l'homme, parce qu'on considérait qu'ils avaient leur source dans l'état d'indépendance primitive de l'homme, indépendance à laquelle celui-ci n'avait renoncé qu'en partie en entrant dans la société.

Au point de vue international, ce sont ces droits dont la solidarité humaine impose le respect, parce que celle-ci postule le double principe de la liberté individuelle et de l'inviol-

(1) CAPITANT, *op. cit.*, p. 117.

labilité de la personne humaine. Ce droit international est fondé à en exiger la reconnaissance par tous, parce qu'ils sont inhérents à la personnalité humaine.

Les internationalistes font ainsi rentrer dans la liste de ces droits (1) :

- 1° le droit à l'inviolabilité et à la liberté individuelle;
- 2° le droit de choisir une nationalité et par suite de renoncer à la nationalité acquise pour en obtenir et posséder une autre;
- 3° le droit d'émigration;
- 4° le droit de défendre, conserver et développer la personne physique dans la limite de la nécessité : d'où découle le pouvoir d'assujettir la nature aux besoins de la vie, le droit de propriété, le droit de commerce international, le droit au mariage comme moyen de reproduction de l'espèce humaine;
- 5° le droit de libre développement de la personnalité morale et intellectuelle et son corollaire la liberté de conscience.

Dans l'énumération reproduite ci-dessus des tâches assumées par la Société des Nations en ce qui concerne la femme, en particulier, nous retrouvons des applications nombreuses de ces cinq prétentions fondamentales :

Au premier point, on peut rattacher la question de la traite des femmes, plus spécialement dans les tâches générales; et, dans les tâches limitées aux pays à mandats, la question du statut des indigènes et, en particulier, celle de la répression de l'esclavage.

Le second point est visé dans l'œuvre de codification entreprise sous les auspices de la Société des Nations.

(1) Voir Paul FAUCHILLE. — *Traité de droit international public*, 1922, Tome I^{er}, p. 757.

Le troisième point se trouve englobé dans deux missions, celle relative à la traite des femmes et celle relative à la protection internationale du travail et du travail féminin notamment.

Le quatrième point est spécialement visé dans le rôle de la Société des Nations à l'égard des indigènes des pays à mandats.

Le cinquième devient un résultat indirect de la protection du travail féminin par laquelle l'organisation internationale du travail tend à assurer à la femme des conditions de vie plus humaines.

En somme, le schéma des droits fondamentaux ci-dessus retracés, est à la base du droit objectif qui doit inspirer l'activité de la Société des Nations; mais, de plus, celle-ci a pour mission de conduire les Etats à collaborer en vue d'une plus parfaite réalisation de ces droits sur certains points.

Seulement dans l'accomplissement de cette fonction humanitaire, la Société des Nations n'a pas été strictement limitée à un rôle de police consistant à veiller à la stricte observation du minimum considéré comme essentiel au nom de la solidarité humaine.

Il s'agit surtout, pour elle, d'organiser une collaboration en vue de progrès à accomplir, et de former entre les Etats un concert de vue afin de donner à des dispositions du droit interne une plus grande efficacité, notamment pour la répression de la traite et la protection du travail.

C'est pourquoi les organismes techniques de la Société des Nations sont amenés à dépasser la sphère étroite des droits dits inhérents à la personne humaine et à procéder à l'étude d'une coopération internationale sur la base de statuts

juridiques qui comportent, en outre de ces droits, des droits contingents et variables suivant les législations.

Ainsi, en ce qui concerne la protection du travail, le droit au repos des femmes en couches est en lui-même un aspect du droit à la vie, mais dans sa réalisation pratique, il devient un faisceau de droits contingents dont l'étendue et le nombre relèvent surtout des législations nationales.

De là résulte une difficulté presque insoluble touchant l'exacte détermination de la compétence de la Société des Nations et la délimitation du domaine réservé au droit interne, vis-à-vis de celui ouvert au droit international.

D'une part, la Société des Nations fonde son action, non pas sur la stricte interprétation des textes qui définissent ses différentes missions — textes d'ailleurs assez vagues — mais sur les principes posés par la solidarité humaine. D'autre part, ces principes constituant un minimum, et donnant lieu à des règles dont la violation justifierait une intervention de la Société, celle-ci a reçu une fonction qui dépasse ce cadre étroit et vise à l'organisation d'une coopération internationale en vue du progrès. Elle est donc entraînée à pénétrer sur le domaine de la souveraineté interne; mais elle doit rencontrer ici certaines limites; or, voici précisément que ces limites ne peuvent pour ainsi dire pas être précisées.

En partant de cette idée qu'il peut y avoir du droit féminin dans toutes les branches du droit public et du droit privé d'une nation, on pourrait être conduit à affirmer que tout ce qui intéresse le droit public sera en dehors de l'activité dévolue à la Société des Nations.

Celle-ci ne pourra certainement pas élaborer un programme et proposer la réalisation de ce programme par une entente internationale sur tout ce qui concerne les droits poli-

tiques des femmes. Tout ce qui touche à l'organisation constitutionnelle de l'Etat ne peut pas, en effet, faire l'objet du droit d'intervention de la Société des Nations. Seulement, il faut observer que, même dans le domaine du droit privé, on peut rencontrer des objections à l'intervention de la Société des Nations, car il y a des questions, comme le statut de la femme dans le mariage, qui ne révèlent, suivant la jurisprudence en matière de droit international privé, que de la loi nationale. En sens inverse, on acceptera volontiers que, sur le terrain du droit public, la coopération internationale se manifeste pour recommander des mesures administratives ou un renforcement de la répression pénale, par exemple, en ce qui concerne la traite des femmes.

Par suite, pour déterminer la compétence de la Société des Nations dans les questions humanitaires, comme dans les autres domaines, il faut se placer à un autre point de vue qu'à celui qui consiste à distinguer entre le droit public et le droit privé.

En fait, il semble que, jusqu'à présent, on n'ait jamais procédé que d'une manière tout à fait empirique, lorsqu'il s'est posé parfois une question touchant la compétence de la Société des Nations.

On peut relever à cet égard certaines discussions dignes d'être notées, en ce qui concerne, d'une part, la traite des femmes, d'autre part, la protection internationale du travail.

Au sujet de la question de compétence envisagée en général, on peut citer un passage du rapport présenté en 1923 par M. Sokal (1), sur la traite des femmes et des enfants à

(1) S. D. N. *Journal Officiel*, supplément spécial n° 18, Actes de la 4^e Assemblée. Procès-verbaux de la 5^e Commission, p. 72.

la 5^e Commission de la 4^e Assemblée de la Société des Nations.

« Il est nécessaire de préciser le fait que la Société des Nations, tout en s'occupant dans les limites de sa compétence, de la question de la traite des femmes et des enfants, n'est pas appelée à organiser la lutte ni à lui donner telle ou telle direction. Les espoirs placés en la Société des Nations et l'attente qu'elle pourra supprimer radicalement la honteuse traite des femmes, ne sont pas basés sur une connaissance suffisante des limites de la compétence de la Société des Nations et ne peuvent que provoquer des désillusions quant à l'activité de la Société; d'autre part, toutefois, la Société dispose, d'accord avec l'article 23, alinéa c, d'une compétence suffisante pour s'occuper du problème de la lutte contre la traite à la satisfaction générale et, ainsi que les membres de la Commission pourront en juger par la suite de mon rapport, son activité dans ce domaine est coordonnée et efficace ».

Par le fait que le droit d'intervention a été reconnu à la Société, pour cet objet précis, la traite des femmes et des enfants, l'institution de Genève a cru pouvoir faire porter ses efforts dans tous les domaines du corpus juris de chaque nation qui comportent des mesures propres à combattre ce fléau ».

C'est pourquoi la Société n'a pas considéré qu'elle excédait sa compétence en intervenant pour faire des recommandations portant sur le droit administratif de chaque Etat, en ce qui concerne la réglementation officielle des maisons de tolérance qui est essentiellement une question de police administrative. Ainsi, au cours de la 3^e Assemblée, la 5^e Commission s'était posée la question de savoir si la Commission était vraiment compétente pour discuter de la question de

l'emploi des femmes étrangères dans les maisons de tolérance, parce que cela semblait une immixtion dans la réglementation officielle de la prostitution qui relève de la législation de chaque Etat. On paraissait croire que le principe envisagé relevait de l'ordre national et non pas de l'ordre international, mais le Conseil de la Société des Nations, obéissant sur ce point aux vœux de l'Assemblée, saisit la Commission permanente de la traite de ce problème et trancha ainsi la question dans un sens favorable au droit d'intervention de la Société des Nations. Sur un autre point également, la Société des Nations lors de la 4^e Assemblée, a craint d'empiéter sur les droits souverains des Etats et, au lieu d'adresser à cette occasion une recommandation à ses membres, elle s'est bornée à en faire l'objet d'une simple transmission de documentation. Il s'agissait de l'emploi des femmes dans la police des mœurs. On a admis que cela pouvait constituer une ingérence dans les affaires intérieures du gouvernement.

En outre, la Société des Nations n'a pas hésité à admettre que la lutte contre la traite comprenait le droit de pénétrer sur le terrain des relations qui peuvent s'établir entre les femmes appartenant à la corporation des artistes de théâtre et de music-hall et les exploitants de ces entreprises, puisque la 3^e Assemblée de la Société des Nations a fait transmettre aux membres de la Société une recommandation tendant à ce qu'une surveillance soit exercée sur les contrats de cette espèce.

L'Organisation internationale du Travail dont la compétence est déterminée par la partie XIII du Traité de Paix, a souvent montré moins de scrupules pour respecter les limites qui ont été assignées à son activité. Cette organisation est compétente pour s'occuper de toutes les questions relatives

à la réglementation internationale du travail des ouvriers salariés et de ces questions seulement. Même en ce domaine, les abandons de souveraineté de la part des Etats ne peuvent résulter que d'engagements précis dans le Traité de Paix. En fait, l'Organisation permanente, élargissant de plus en plus son action, en est arrivée à se considérer comme investie d'une compétence générale sur toutes les questions sociales, même nationales, sur toutes les questions économiques internationales, qu'elles touchent de loin ou de près à la classe ouvrière, sur toutes les questions législatives et politiques enfin, dès qu'elles revêtent un caractère démocratique et humanitaire.

Il y a là de la part de l'Organisation permanente du Travail une poussée extrêmement puissante qui est, non seulement tolérée, mais encore encouragée par la Société des Nations et quelque fois par les gouvernements eux-mêmes.

Ainsi, l'Organisation permanente a pris en tutelle une catégorie de travailleurs que la partie XIII du Traité n'a jamais entendu viser, nous voulons parler des travailleurs intellectuels. Le statut de l'Organisation du Travail ne vise que les employés et les ouvriers; si l'on peut admettre que les travailleurs agricoles rentrent dans cette expression, il n'en peut être de même pour les travailleurs intellectuels. Néanmoins, la troisième Conférence internationale du Travail a décidé que l'Organisation permanente s'occuperait de leur protection; cependant, la Société des Nations, de son côté, n'entend s'intéresser qu'à la coopération intellectuelle. Voilà donc les femmes avocates, médecins, professeurs, qui vont pouvoir espérer le secours du Bureau international du Travail, pour le succès de leurs revendications. Or, c'est précisément un des faits capitaux qui sont à la base du féminisme moderne, que

cette transformation dans les métiers et les emplois vers lesquels va l'afflux des travailleuses; à côté des professions considérées comme essentiellement féminines, telles que la couture et la mode, la femme moderne accède à bien d'autres situations jusque là réservées aux hommes. Bien plus, elle désire être admise dans ce qui reste de carrières qui lui sont encore fermées; mais, sur ce point, ses désirs se heurtent à des objections qui ont souvent un caractère politique très accentué. Le Bureau international du Travail, en prenant la défense des travailleurs intellectuels, viendra-t-il combattre à côté des féministes pour la conquête de l'absolue égalité des sexes ? On voit combien l'immixtion de cet organisme international dans le domaine du travail intellectuel peut soulever des difficultés au point de vue des susceptibilités nationales; ici encore, il faut se garder des espoirs prématurés de crainte des déceptions possibles.

On voit, par ces quelques exemples, qu'il serait vain de chercher à codifier, d'une manière précise, les règles déterminant les compétences de la Société des Nations; et ainsi il n'est pas possible de préciser exactement, sur les points visés spécialement dans le Pacte, toutes les réformes que l'on peut souhaiter, touchant le droit féminin, qui soient susceptibles de trouver un appui dans l'intervention de l'institution de Genève.

Au fond, les principes posés dans la partie XIII du Traité de Paix, touchant le travail, et dans l'article 23 du Pacte, touchant les questions humanitaires sont loin de comporter un caractère impératif et solennel. Les négociateurs du Traité ont surtout voulu faire une déclaration morale ayant la valeur d'une simple recommandation et dont l'application était en toute hypothèse laissée à la libre disposition des Etats. C'est

pourquoi, d'ailleurs, la Société des Nations n'a qu'un pouvoir de proposition et de contrôle des conventions librement acceptées.

Nous devons donc aborder maintenant la question de savoir quels sont les pouvoirs que la Société des Nations a reçu en vue de l'accomplissement des différentes tâches qui lui ont été confiées dans l'ensemble de la question féminine.

§ 2. — POUVOIRS CONFÉRÉS A LA SOCIÉTÉ DES NATIONS DANS L'ACCOMPLISSEMENT DE SES DIFFÉRENTES MISSIONS.

Il est d'abord une première constatation qui s'impose : les pouvoirs de la Société des Nations varient suivant la nature de la tâche à accomplir.

Reprenons les différentes matières énumérées plus haut dans l'ordre selon lequel nous les avons présentées :

1^o Tâches générales :

a) Les secours aux femmes éprouvées par les guerres ou les révolutions ;

Cette mission, visée à l'article 25 du Pacte, ne comporte, d'après cet article, que des pouvoirs extrêmement restreints.

Au cours de la première Assemblée de la Société des Nations une proposition due à l'initiative charitable de la délégation suisse, en faveur des femmes et enfants des pays éprouvés par la guerre, fut l'occasion de préciser quels sont les moyens d'action dont peut disposer la Société dans cette partie de son rôle humanitaire (1). La motion helvétique, après avoir rappelé les admirables efforts accomplis par

(1) Voir Journal de la 1^{re} Assemblée de la S. D. N., n^o 19, p. 152.

« l'Union internationale de secours pour les femmes et les enfants » et par la mission organisée aux Etats-Unis sous la direction de M. Hoover, proposait que le Conseil de la Société nommât un Haut Commissaire chargé « d'étudier les moyens de soutenir et de renforcer les actions charitables en faveur des femmes et enfants, en relation avec les organisations internationales existantes ».

L'objet de la proposition suisse recueillit l'assentiment de tous les membres de l'Assemblée, mais, l'idée de nommer un Haut Commissaire fut discutée au sein de la deuxième Commission. Un Haut Commissaire serait un agent ou un représentant de la Société; son intervention auprès des institutions privées qui s'occupent d'œuvres charitables signifierait que la Société se reconnaît compétente pour créer une organisation de ce genre. Sans doute, la Société des Nations peut s'efforcer vers la réalisation de buts humanitaires que le Pacte ne prévoit pas expressément, mais sous une forme seulement, celle d'un appel, d'une invitation adressée soit aux gouvernements, soit aux associations privées qui agissent sous le contrôle d'un ou de plusieurs gouvernements. Elle peut user de son autorité morale, elle ne saurait créer dans son sein des organismes d'action charitable (1). En vertu de cette idée, M. Hanotaux suggéra à la 2^e Commission que le Haut Commissaire fût nommé par le Comité international de la Croix-Rouge et non par la Société. Le délégué de la Norvège proposa de consulter le Conseil sur l'opportunité de la nomination du Haut Commissaire, ce qui fut accepté. A la suite de cette consultation, l'Assemblée amenda la proposi-

(1) Voir procès-verbaux de la 2^e Commission (Actes de la première Assemblée), n^o 21, p. 21.

tion suisse en supprimant le passage relatif à la nomination du Haut Commissaire et en demandant simplement que la Société mît son autorité morale au service de l'œuvre de secours aux femmes et enfants des pays éprouvés par la guerre.

Néanmoins, dès 1921, la 2^e Assemblée n'hésita plus ; à la suite d'une réunion des délégués des gouvernements, elle approuva la création d'un Haut Commissaire de la Société des Nations chargé de coordonner l'œuvre des associations charitables et même de recueillir des fonds pour venir directement en aide aux populations éprouvées. Comme nous le verrons, en ce qui concerne les déportations de femmes et d'enfants en Asie Mineure, la Société des Nations a organisé elle-même, par ses délégués certaines œuvres de secours, telles qu'une maison de refuge.

Donc, indépendamment des pouvoirs de procéder à des enquêtes, bien entendu avec l'agrément des gouvernements et par les moyens que posséderait toute œuvre privée sans rien de plus, pouvoirs qu'il semble impossible de refuser à la Société des Nations, du moment qu'ils ont un objet englobé dans le noyau de son activité, l'institution de Genève a cru pouvoir ici doubler, dans une certaine mesure, l'action des associations charitables.

Cela n'a pas été sans certaines discussions. Lors de la 5^e Assemblée, au cours des débats de la 5^e Commission (questions humanitaires et générales), le délégué de l'Afrique du Sud a émis des doutes sur la légalité de l'action entreprise par la Société des Nations ; il a fait observer que l'article 25 du Pacte parle de la coopération des associations nationales de la Croix-Rouge, mais, il ne semble pas viser une activité propre de la Société des Nations elle-même.

A la suite de cette observation, on lit dans les procès-verbaux (1) : « Le Président estime que la Commission ne peut continuer à discuter de la compétence de la Société des Nations pour la question des réfugiés. Cette discussion mènerait trop loin ».

Il est donc clair que, au sein de la Société, la tendance est de ne pas exagérer les scrupules indiqués au sujet de la compétence.

Nous devons enfin signaler que la 4^e Assemblée (1923) a été saisie d'un projet du sénateur Ciraolo, président de la Croix-Rouge italienne, en vue de la création d'une œuvre internationale de secours aux populations victimes de calamités, qui est destinée à fonctionner sous l'égide de la Société des Nations. Celle-ci est donc appelée à recueillir, par une convention spéciale, certaines attributions qui compléteront les possibilités d'action qu'elle a déjà organisées dans cette partie de son rôle humanitaire.

b) En matière de traite des femmes, le rôle de la Société des Nations est limité par l'article 23 au contrôle des accords internationaux existants. La Société est la gardienne des traités, et, d'après le Pacte, interprété strictement, elle doit prendre toutes mesures propres à faciliter l'exécution des conventions, mais elle ne saurait prendre l'initiative de décisions nouvelles par l'organe de son Assemblée.

En vue du contrôle à exercer, la Société possède le droit d'obtenir des gouvernements des rapports sur la manière dont ils exécutent les conventions existantes.

Mais, en fait, comme nous le verrons, elle a cru pou-

(1) S. D. N., *Journal Officiel*, Supplément spécial, n° 28, Actes de la 5^e Assemblée, 5^e Commission, p. 29.

voir, en outre, proposer aux gouvernements certaines mesures propres à faciliter la répression de la traite.

Elle a, bien entendu, la faculté de procéder à des enquêtes par ses délégués, mais, toutefois, à la condition d'obtenir, au préalable, comme pour les secours aux populations, l'agrément des gouvernements intéressés.

Cependant, en matière de traite, le Conseil de la Société des Nations a pu charger une Commission d'enquête de recueillir des renseignements relatifs à la traite en Arménie et en Asie Mineure, bien que l'Empire Ottoman ne fit pas partie de la Société des Nations. Les dispositions du traité de Sèvres permettaient en effet le fonctionnement de Commissions d'enquête sur tout le territoire de l'Empire Ottoman dans ses limites de 1914.

En revanche, la Société ne put pas donner satisfaction aux délégués de la Perse qui auraient souhaité qu'elle fit une enquête sur les déportations de femmes persanes en Russie. L'Assemblée dut se déclarer incompétente pour connaître de ces faits, aucun texte ne justifiant une intervention de sa part, vis-à-vis de la Perse ou de la Russie.

c) En ce qui concerne la protection internationale du travail féminin, l'Organisation internationale du Travail a, comme pour tout l'ensemble de sa mission, des pouvoirs plus importants que ceux d'ordinaire concédés à la Société des Nations. Cet organisme, rattaché étroitement à la Société des Nations se distingue des autres organismes analogues, en ce qu'il comporte certains empiètements sur la souveraineté et l'indépendance des Etats.

L'Organisation internationale n'est pas un parlement international, mais c'est une institution nouvelle qui serait, d'après M. le Professeur Pic, dotée de certains attributs de

la puissance publique, qui l'élèvent au-dessus des conférences diplomatiques ordinaires (1).

La Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail ne peut faire en matière de réglementation internationale du travail, que des propositions : soit des recommandations, invitations adressées à chaque nation, membre de la Société, de réaliser telle réforme; soit des projets de convention internationale soumis à la ratification pure et simple des Etats adhérents.

Le Conseil d'administration de l'Organisation internationale du Travail sous la direction duquel est placé le Bureau international du Travail, est un organe d'exécution et de juridiction. Il prépare le travail de la Conférence générale et fixe son ordre du jour. Il reçoit à ce propos les réclamations de tout Etat qui veut faire retirer telle question de cet ordre du jour.

Mais, surtout, le Conseil d'administration joue le rôle d'une juridiction qui met en mouvement les sanctions prévues contre les Etats membres qui contreviennent à leurs engagements.

Les organisations professionnelles peuvent signaler ces infractions au Bureau international du Travail, le Conseil d'administration avertit le gouvernement de cette réclamation et l'invite à s'expliquer.

De plus, si c'est un Etat membre qui se plaint de la conduite d'un autre Etat, le Conseil d'administration peut faire faire une enquête et les conclusions de celle-ci peuvent aboutir, le cas échéant, à des sanctions économiques contre

(1) Voir PIC. — Vue synthétique de l'organisation internationale du travail. *Revue générale de Droit international public*, 1925.

le gouvernement récalcitrant, sanctions assurées par le concours des autres Etats membres.

On voit, par l'indication sommaire de ces pouvoirs, que l'Organisation internationale du Travail peut apporter un concours particulièrement efficace à l'œuvre de la protection internationale des femmes travailleuses.

d) Quant aux pouvoirs qui appartiennent à la Société des Nations en ce qui concerne la codification du droit international, il s'agit de préparer des projets de conventions dans tous les domaines où la solidarité universelle se manifeste et a besoin d'être organisée.

Cette codification progressive se fera naturellement sous la forme de grandes conventions analogues à celles qu'élaborent, dans leurs domaines respectifs et spécialisés, les organismes techniques de la Société des Nations.

2° Dans la tâche spéciale qui lui est confiée, touchant le sort des indigènes des pays à mandats, il faut observer que dans cette matière, la Société des Nations a un véritable pouvoir de contrôle, les puissances mandataires devront lui envoyer un rapport annuel sur leur gestion, rapport au sujet duquel la Commission permanente des mandats a la faculté d'émettre des observations.

Nous ne pouvons pas terminer cette étude sur certains points de la compétence de la Société des Nations, sans signaler la proposition soutenue devant la 7^e Assemblée par Lord Cecil et M. Cecil Hurst qui tendait à définir et à préciser les attributions de la Société des Nations. Cette initiative fut vivement combattue en particulier par la délégation française à la première Commission, dont M. J. Barthélemy fut le rapporteur. Le Vicomte Cecil eut beau prétendre que son initiative ne visait qu'à faire le départ entre ce qui est

national et ce qui est international, afin d'éviter les méfiances et peut être les dissidences, il n'en restait pas moins que sa proposition ne pouvait aboutir qu'à limiter la compétence de la Société des Nations et à créer pour l'avenir les plus graves difficultés d'interprétation. Comme le dit M. le professeur Scelle (1) « il n'y a de distinction réelle entre le national et l'international que celle qui résulte de l'insuffisance actuelle du droit international et qu'enregistre le paragraphe 8 de l'article 15 du Pacte. C'est un problème qu'on ne saurait résoudre par des énumérations limitatives, encore moins par des formules *à priori*, mais seulement par la pratique journalière des institutions de Genève et par la jurisprudence de la Cour de La Haye. L'Assemblée s'est montrée sage en ajournant la discussion, façon polie de l'enterrer ».

Après avoir ainsi précisé la compétence de la Société des Nations, les branches de cette compétence, qui intéressent plus particulièrement les femmes, et les pouvoirs qui appartiennent à l'institution de Genève pour remplir des objectifs assignés à son activité, nous devons examiner quels sont les résultats qui ont pu être obtenus, dans quelle mesure et de quelle manière la Société des Nations a, jusqu'à maintenant, accompli les tâches intéressant la question féminine dont elle a été chargée.

Nous procéderons à cette étude en examinant en premier lieu les matières qui relèvent de tous les organismes de la Société des Nations autres que l'Organisation internationale du Travail, renvoyant à la fin l'examen de l'œuvre réalisée par celle-ci, à raison du caractère original qu'elle présente parmi les autres institutions de la Société.

(1) *Revue politique et parlementaire*, 10 octobre 1926. Le bilan de la 7^e Assemblée de la S. D. N.

CHAPITRE IV

L'Œuvre accomplie par la Société des Nations dans les questions autres que celles du travail féminin

§ 1. — LES SECOURS AUX POPULATIONS VICTIMES DE CALAMITÉS : DÉPORTATION DE FEMMES ET D'ENFANTS DANS LE PROCHE-ORIENT.

Par une résolution du 11 avril 1920, le Conseil de la Société des Nations chargea le Docteur Nansen de s'occuper du rapatriement des prisonniers de guerre. A cet effet, le docteur Nansen devait avant tout, coordonner les efforts qui avaient été antérieurement tentés par les associations charitables privées et ensuite agir de concert avec elles contre le mal.

Le 27 juin 1921, saisi par le Comité international de la Croix-Rouge de la question des réfugiés russes qui avaient quitté leur pays à la suite des événements de 1917, le Conseil de la Société des Nations décida la création d'un Haut Commissariat et la réunion d'une Conférence gouvernementale. Celle-ci, réunie en août 1921, à Genève, approuva la nomination du docteur Nansen comme Haut Commissaire et élaborait un programme d'action. Ce programme envisageait le côté matériel du problème, les secours aux réfugiés

et, en outre, le côté juridique, notamment les moyens de procurer à ces réfugiés des pièces d'identité suffisantes.

Dans ce domaine social et humanitaire, une autre activité de la Société des Nations intéresse particulièrement notre sujet :

Les guerres gréco-turques qui ravagèrent durant de longues années l'Asie Mineure, devaient nécessairement laisser après elles leurs tristes conséquences et poser devant l'humanité de graves problèmes. L'un des plus importants et des plus émouvants est celui concernant la déportation des femmes et des enfants.

A la suite du mouvement des armées en Asie Mineure, quantité de femmes, des milliers, ont été arrachées à leur foyer, à leurs familles et emmenées par l'envahisseur. Elles ont mêlées à des populations totalement différentes par la langue, la nationalité et la religion. La plupart de ces malheureuses avaient avec elles leurs enfants et tout ce peuple demandait secours.

Le problème de leur rapatriement présentait en réalité deux aspects nettement différents : il était à la fois matériel et moral.

Il est indéniable, en effet, que ces femmes et ces enfants, loin des leurs, souffraient d'un dénuement matériel semblable à celui des réfugiés, leurs frères de misère ; mais il fallait envisager aussi l'aspect moral ; au nom de la morale internationale, on ne pouvait laisser des milliers de femmes loin de leur mari, en contact perpétuel avec d'autres hommes. Il y avait là un fait révoltant qui devait cesser.

La Société des Nations suivant sa mission humanitaire et moralisatrice, ne pouvait s'en désintéresser. Invitée à intervenir, elle prit en 1920 les premières dispositions.

Son premier acte fut de constituer une Commission d'enquête qui s'assura le concours des autorités et des représentants des puissances alliées. Grâce à cette collaboration, la Commission d'enquête commença à soulager les misères sans distinction de race ou de religion. La grande œuvre humanitaire de la Commission d'enquête fut la fondation à Alep et à Constantinople d'une maison de refuge. Ces maisons de refuge sont des lieux de concentration où sont réunis femmes et enfants, avant d'être rendus à leur pays.

Leur rapatriement nécessite une enquête sur leur nationalité, il faut vérifier, et même parfois établir complètement leur situation juridique.

Parmi ces femmes et ces enfants, il en est qui sont sans famille ; dans ce cas, à Constantinople, on les confie aux bons soins d'associations charitables de la ville ; à Alep, ils séjournent à la maison de refuge, où l'on leur apprend un métier. Le jour où ils sont devenus capables de se suffire à eux-mêmes, on les rapatrie.

La Société des Nations intéressa à l'administration de ces maisons de refuge les autorités religieuses, les communautés arméniennes et grecques, qui furent appelées à intervenir et à verser des fonds dans un but de participation à l'œuvre entreprise.

La troisième Assemblée, saisie des premiers résultats de cette action, demanda au Conseil d'insister « auprès des gouvernements responsables des territoires mandatés ou soumis au contrôle allié pour qu'ils donnent comme instruction à leurs fonctionnaires dans ces territoires, de prêter toute leur assistance à la Commission et à ses membres. Les puissances intéressées ont déféré à ce désir avec la plus grande bonne volonté. L'année suivante, la quatrième Assemblée dé-

cida de recommander que la Société des Nations poursuive l'œuvre de la protection des femmes et des enfants dans le Proche-Orient. Ainsi, l'on voit l'action de la Société qui est d'abord du type de l'œuvre charitable privée, prendre dans une certaine mesure le caractère d'une intervention pour cause d'humanité. A la trente-cinquième session du Conseil de la Société des Nations, le représentant français a déclaré que la France s'associait aux éloges décernés à l'œuvre humanitaire accomplie par la Commission d'Alep, mais, que d'autre part, il devait être bien entendu que dans un territoire sous mandat, seule la puissance mandataire peut assumer le contrôle de toutes les œuvres fonctionnant sur l'étendue de ce territoire et, en particulier, doit veiller à ce que l'activité de ces œuvres n'excède pas la mission qui lui est confiée et n'empiète pas sur le domaine administratif ou économique, et ceci dans un but de saine administration entre les efforts de ces œuvres et ceux du gouvernement mandataire. Notamment la Commission d'Alep ayant prétendu entreprendre une œuvre de colonisation pour ses protégés, la France dut faire remarquer que ce projet relevait exclusivement de la compétence de la Puissance mandataire. Ainsi, l'activité de la Société des Nations a dû rentrer ici dans la sphère restreinte dévolue aux associations charitables privées (1).

La sixième Assemblée a donc décidé en 1925 que la Commission d'Alep poursuivrait l'œuvre de sauvetage des femmes et des enfants (ainsi est exclue l'œuvre de colonisation) et celle-ci, encore, sous la haute autorité de la Puissance qui exerce le mandat en Syrie.

(1) Voir Actes de la 6^e Assemblée, Procès-verbaux de la 5^e Commission. *J. O. de la S. D. N.*, supplément spécial, n^o 38, p. 158.

§ 2. — LA TRAITE DES FEMMES

Le nombre des femmes obligées de gagner leur vie, souvent même de s'expatrier pour le faire, s'est considérablement accru ces dernières années, surtout depuis la guerre. La plupart de celles-ci ne sont destinées, ni par leurs antécédents, ni par éducation, à mener la lutte pour la vie. Au milieu du luxe et de la débauche qui les environnent, elles doivent fatalement succomber. Les institutions charitables qui les peuvent secourir, ne sont pas assez fortes et manquent ordinairement d'organisation et d'argent, en tout cas, sont peu connues.

Paul Bureau (1) écrit à ce sujet des pages navrantes et malheureusement trop exactes.

« La prostitution, un des plus douloureux fléaux sociaux, n'est pas seulement à l'heure actuelle un fait isolé, librement accepté par quelques malheureuses que la misère, l'abandon, le mauvais exemple y ont conduites; elle est devenue, par l'appât des gros profits qu'en peuvent retirer ses intermédiaires, une organisation, une industrie, un commerce. Elle a ses recruteurs, ses agents, ses voyageurs, ses marchés. Les jeunes filles, les enfant mêmes, sont une marchandise d'importation et d'exportation....

« Cette puissante organisation n'est d'ailleurs pas exclusivement nationale. Reliée aux entreprises similaires des pays étrangers, elle entretient avec elles des relations suivies et fructueuses. Les méthodes commerciales adoptées sont à ce point modernes et perfectionnées qu'elles n'ont rien à envier aux méthodes des grands trusts de l'acier et du pétrole.

(1) Paul BUREAU. — L'indiscipline des mœurs.

« Les grandes maisons d'exportation, dont les principales ont leur siège à New-York, Rio- de-Janeirō et Buenos-Ayres, sont organisées comme des entreprises commerciales quelconques : les deux premières, de New-York, ont chacune un président, un vice-président, des secrétaires, un conseil d'administration. Toutes ont leurs conseils judiciaires, leurs avocats en cas de difficultés avec la justice, et elles ont adopté, après entente, le même code télégraphique qui n'est connu que d'elles.

« Aucun stratagème n'est négligé qui peut assurer le double recrutement de la marchandise à vendre et de la clientèle disposée à l'acheter. C'est à la sortie des ateliers, des bureaux de placement, devant les affiches des mairies, et même à la sortie des hôpitaux, que viennent opérer les rabatteurs qui se transforment en amoureux et en séducteurs, affectant dans leur tenue et dans leurs manières des allures de respectabilité et de distinction qui peuvent donner toute illusion. Malheur aux jeunes filles qui les écoutent ! On les entraîne dans des orgies savamment graduées, ou d'autres femmes complices sauront vite étouffer les premières révoltes de leur conscience. Les malheureuses vont à une mort morale, aussi sûrement que si elles avaient encouru une sentence aux travaux forcés à perpétuité ».

Une telle plaie sociale ne pouvait laisser indifférents les auteurs du Pacte de la Société des Nations.

D'ailleurs, dès avant eux, de retentissants scandales avaient éveillé l'attention des associations privées d'abord, celle des pouvoirs publics ensuite. Mais la lutte contre ce mal n'a été efficacement engagée que par la Société des Nations.

En effet, d'après l'art. 23 du Pacte, celle-ci est chargée

« du contrôle général des accords relatifs à la traite des femmes et des enfants ».

Dans cette mission, qui en elle-même paraît comparativement être d'un intérêt assez limité pour le monde féminin, la Société des Nations a, comme ailleurs, montré une tendance constante à élargir ses point de vue et à embrasser de plus larges aspects de la question de la prostitution dans son ensemble.

C'est la constatation qui nous paraît ressortir de l'étude :

1° de la collaboration internationale en cette matière avant la Société des Nations.

2° de l'œuvre accomplie par celle-ci depuis sa création et des résultats obtenus.

1° *La collaboration internationale avant la Société des Nations*

Cette collaboration était constituée essentiellement par les accords de 1904 et de 1910 dont nous aurons à étudier les dispositions et la portée.

Dès maintenant, nous pouvons en dégager le caractère général. Les obligations assumées par les Etats, jaloux de leur souveraineté, étaient réduites au strict minimum. Il n'y avait pour ainsi dire pas d'organisation internationale pour en surveiller l'observation, et partant l'efficacité en était très médiocre.

L'origine de la collaboration se trouve dans le mouvement abolitioniste. A la suite de l'initiative prise par la « Fédération Britannique continentale et générale pour l'abolition de la prostitution, spécialement envisagée comme institution légale ou tolérée », le Congrès pénitentiaire interna-

tional institua, en 1899, le « Bureau international pour la répression de la traite des femmes », qui réussit à intéresser les gouvernements à l'œuvre entreprise.

La divergence des législations nationales touchant la répression de la traite des femmes avait pour conséquence de laisser trop souvent dans l'impunité la pratique de ce trafic.

La traite consiste essentiellement dans une série d'actes qui, par définition, sont accomplis dans des pays différents. C'est l'ensemble de ces actes qui constitue le fait répréhensible. Mais, pour que celui-ci puisse être atteint partout par la loi pénale, il faut qu'il y ait concordance entre les législations particulières. Il faut de plus que les Etats se prêtent assistance et se communiquent les uns aux autres les renseignements qu'ils ont pu recueillir sur les faits de la traite afin qu'en lieu quelconque, spécialement là où le délit achève d'être consommé, on puisse en rassembler tous les éléments et en appliquer la peine.

Or, pour certains Etats, la traite n'est un délit que lorsque les victimes sont mineures, ou si elles sont majeures, lorsqu'elles sont contraintes par violence ou par ruse. Dans d'autres Etats, au contraire, le trafic est réprimé même s'il porte sur des majeures consentantes. Il en résultait que des Etats s'abstenaient de surveiller les trafiquants dans beaucoup de cas et de recueillir les données qui étaient nécessaires aux Etats pourvus d'une législation plus sévère, pour exercer leur propre pouvoir de répression.

Le Bureau international pour la répression de la traite des femmes, institution privée, ne réussit pas avant la Société des Nations à obtenir que les Etats consentissent à se mettre d'accord. C'est la conclusion qui se dégage des accords de 1904 et de 1910.

Ceux-ci furent préparés d'abord au sein d'une conférence diplomatique qui se réunit en 1902.

Comme le fait observer M. Renault (1) « On ne pouvait pas attendre d'une conférence dont les membres avaient qualité pour parler au nom des gouvernements une conception un peu large des sacrifices à demander aux Etats en vue d'une collaboration internationale. Tout au contraire, dans une telle réunion, l'idée de la souveraineté étatique et de l'indépendance nationale était toujours présente et conduisait à réduire sans cesse au minimum les engagements qui étaient proposés à l'assentiment des Etats en vue d'arriver à une répression plus efficace de la traite ».

Des travaux de cette Conférence sortirent deux documents :

1° Un projet de convention complété par un protocole de clôture;

2° Un projet d'arrangement.

Le premier qui a trait à la répression de la traite, renfermait toutes les questions d'ordre juridique et diplomatique; le second, se plaçant au point de vue préventif, contenait surtout des mesures administratives destinées à rechercher et à paralyser ce trafic criminel.

A) *Projet de convention.* — Ce projet définit de la façon suivante le délit de la traite : « le fait d'embaucher, pour satisfaire les passions d'autrui, entraîner ou détourner même avec son consentement une femme ou fille mineures en vue de la débauche, alors même que les divers actes qui sont les éléments constitutifs de l'infraction auraient été accomplis en territoires différents, ainsi que le fait d'embaucher, etc...

(1) L. RENAULT. — La Traite des Blanches et la Conférence de Paris. *Revue générale du Droit international public*, 1902, p. 497.

une femme ou fille majeures en vue de la débauche, par fraude, ou à l'aide de violences, menaces, abus d'autorité ou tout autre moyen de contrainte ».

Cette distinction entre les majeures et les mineures au point de vue de la protection, souleva de vives critiques dans l'opinion publique. Mais, on ne pouvait dans une conférence de telle sorte, faire autre chose que d'adopter un minimum de législation pénale pour faire cesser d'abord ce qu'il y avait de plus odieux dans le trafic, les Etats ayant toute latitude, s'ils le jugeaient utile, de prendre des mesures plus rigoureuses et d'établir des peines plus sévères.

Un autre article du projet stipule que « les infractions nouvelles seront désormais réputées inscrites de plein droit au nombre de celles donnant lieu à extradition, d'après les conventions déjà conclues ».

En vue d'une répression plus efficace et plus proportionnée au délit envisagé, les Etats se sont, en outre, engagés « à se communiquer les bulletins de condamnation lorsqu'il s'agit d'infractions visées par la présente convention et dont les éléments constitutifs ont été accomplis dans des pays différents ».

Le protocole de clôture qui complète le projet de convention en était une sorte de commentaire explicatif. Il spécifie que les dispositions du présent projet doivent être considérées comme un minimum et demande que l'on tienne compte dans chaque pays des diverses circonstances aggravantes du délit : âge, qualité, rétention forcée, transport de la victime à l'étranger.

B) *Projet d'arrangement.* — Dans ce projet, chaque Etat contractant s'engage à créer un office central de renseigne-

ments et de recherches relatif à la traite des femmes. Il doit également faire exercer par des fonctionnaires ou tout autre personne ayant qualité à cet effet, une surveillance dans les gares et dans les ports d'embarquement sur les groupes suspects; organiser la surveillance des bureaux de placement; constituer des autorités chargées de recevoir les déclarations des femmes étrangères qui se livrent à la prostitution, et d'établir leur identité et leur état civil.

Ces deux actes sont distincts l'un de l'autre. Les Etats peuvent adopter le premier et rejeter le second, ou réciproquement. Cette indépendance des deux actes répondait à une nécessité pratique des plus évidentes. Le projet d'arrangement consitue un acte purement administratif que les gouvernements pouvaient immédiatement adopter, tandis que le projet de convention contenait des dispositions législatives qui devaient être soumises à l'approbation du parlement ou des autres autorités correspondantes de chaque Etat, et dont l'adoption, en conséquence, pouvait donner lieu à certaines difficultés, en tous cas à certaines lenteurs.

Dès 1907, la plupart des Etats avaient donné leur adhésion au projet d'arrangement.

Cependant, le projet de convention rencontra plus de difficultés en ce qui concerne son adoption. Une seconde conférence diplomatique eut lieu alors à Paris en 1910.

Celle-ci révisa sur certains points les dispositions du projet de 1902. Notamment, en ce qui concerne la fixation de l'âge de la minorité légale, elle fixa à 20 ans l'âge du consentement.

Malheureusement, les accords de 1904 et de 1910 ne donnèrent que peu de résultats. D'après un rapport fait à la 2^e Commission de la première Assemblée de la Société des Na-

tions « ils n'aboutirent, en définitif, qu'à un redoublement de vigilance de la part des individus qui se livrent au criminel marché de chair humaine, dont le manège devint encore plus difficilement saisissable ».

Sous la menace d'une répression plus sérieuse, les rabatteurs se livrèrent eux-mêmes à des manœuvres plus subtiles et plus cachées. Tel était l'état de la question quand, au lendemain de la guerre, la Société des Nations en fut saisie.

2° Œuvre accomplie par la Société des Nations depuis sa création et résultats obtenus.

Dans son article 23, le Pacte charge spécialement la Société des Nations du « contrôle général des accords relatifs à la traite des femmes et des enfants ».

D'autre part, les traités de paix de Versailles (art. 282), de Saint-Germain (art. 239), de Trianon (art. 217), déclarèrent applicables dans les rapports de l'Allemagne, de l'Autriche et de la Hongrie avec celles des puissances alliées et associées qui y sont parties, les conventions de 1904 et de 1910. Par les traités de Neuilly (art. 167) et de Sèvres (ar. 273), la Bulgarie et la Turquie s'engageaient spécialement à adhérer aux accords précédents.

Cette insertion, dans les traités politiques, de clauses relatives à la suppression d'un mal social, est significative de l'importance accordée enfin à cette question. Désormais, la traite des femmes est universellement reconnue comme relevant du droit international.

En décembre 1920, la première Assemblée de la Société des Nations décida l'envoi à tous les gouvernements d'un questionnaire relatif à la traite et elle invita le Conseil à con-

voquer une conférence afin de coordonner les réponses au questionnaire et de se concerter en vue d'une action commune.

Il résulte des renseignements obtenus qu'il existait entre les divers Etats une très grande variété de dispositions législatives et administratives.

En ce qui concerne la consommation du délit, rares étaient les Etats qui avaient adapté leur législation aux dispositions de la convention de 1910. La plupart punissaient bien le délit tel qu'il a été défini par celle-ci, lorsqu'il a été commis à l'intérieur de leur territoire, mais s'abstenaient de le réprimer lorsque les actes constitutifs de l'embauchage étaient répartis sur des territoires différents.

La convention de 1910 avait fixé à 20 ans l'âge du consentement, laissant aux Etats une certaine latitude de l'élever, s'ils le jugeaient préférable. Mais d'après un rapport de M. Régnauld à la Conférence de 1921, cette minorité légale est fixée d'une façon très variée par les divers Etats et se trouve souvent bien au-dessous de la norme établie.

D'autre part, les pénalités prévues par les diverses législations différaient aussi d'un pays à l'autre, ce qui n'était pas sans inconvénient pour obtenir une répression efficace.

La Société des Nations ne pouvait, en présence de cet état de choses, se contenter d'exercer la fonction de contrôle qui lui était dévolue par le pacte. Contrôler l'exécution des accords qui, par le fait de la diversité des législations étaient presque partout inefficaces, était une œuvre bien inutile. Il fallait, avant tout, demander une fois de plus, aux divers Etats quelques sacrifices de leur autonomie législative.

La Conférence convoquée par l'Assemblée s'ouvrit à Genève le 30 juin 1921. Trente-quatre pays étaient représen-

tés par des délégués assistés de conseillers techniques. Les principales associations privées avaient également envoyé leurs représentants.

Après avoir entendu l'historique des efforts tentés auparavant, le premier soin de la conférence a été d'inviter, d'une façon pressante, les membres de la Société des Nations qui n'étaient pas encore parties aux accords de 1904 et de 1910, à donner au plus tôt leur adhésion à ces actes.

Les travaux de cette conférence comprenant de nombreuses questions variées et importantes, plusieurs commissions furent nommées avec des attributions particulières.

Les projets de résolution préparés par les différentes commissions furent adoptés par la Conférence qui en confia la rédaction à un comité, lequel les groupa en un acte final dont nous allons étudier les points importants :

A) *Création d'une Commission consultative permanente.*

— La composition de cette commission était laissée au choix du Conseil. Cependant, la Conférence en fixa les principes : dans la désignation des membres, le Conseil devra tenir compte surtout des intérêts généraux et de la représentation géographique des Etats.

Ce nouvel organisme qui devait comprendre non seulement des délégués, mais encore des spécialistes et techniciens, forme un centre d'études purement consultatif placé sous le contrôle du Conseil.

Il est à remarquer que, dans toutes les questions proposées à son étude, la Société des Nations s'entoure de compétences spéciales. C'est un excellent moyen d'étude et d'investigations, que de donner à ces commissions l'apport et l'autorité des gens spécialisés dans la matière et qui, partant

donneront des conseils d'autant plus utiles qu'ils seront mieux adaptés aux circonstances.

La création de cette Commission souleva cependant certaines objections. On fit remarquer qu'elle était inutile et que le Secrétariat de la Société des Nations pouvait, aussi bien que la Commission, réunir la documentation nécessaire et se tenir au courant de la question. C'est oublier qu'on ne pouvait évidemment pas trouver dans le Secrétariat toutes les compétences désirables et que l'idée qui avait inspiré la création de la Commission, était précisément celle de trouver des spécialistes et techniciens réputés qui étudieront la question à leur point de vue particulier. Ceux-ci devaient d'ailleurs être recrutés parmi les représentants des principales associations privées et des principales organisations féminines internationales. On arrive ainsi à fournir aux corps délibérants de la Société des Nations tous les conseils et éléments nécessaires pour leur permettre d'obtenir d'heureux et féconds résultats.

B) *Amendements à la Convention de 1910.* — La définition du délit telle que l'avait spécifiée la Convention de 1910 a été modifiée. Cette dernière le définissait, nous l'avons vu, de la manière suivante : « le fait d'embaucher pour satisfaire les passions d'autrui, entraîner ou détourner, même avec son consentement, une femme ou fille mineures en vue de la débauche, »

M. de Graaf, député des Pays-Bas, en faisant remarquer la difficulté de réprimer d'une façon efficace la traite, tant que le trafic des majeures consentantes ne tomberait pas sous le coup de la loi, proposa un article ainsi conçu : « doit être puni quiconque, pour satisfaire les passions d'autrui, a

embauché, entraîné ou détourné, même avec son consentement, une femme ou fille en vue de la débauche, alors même que les divers actes qui sont les éléments constitutifs de l'infraction auraient été accomplis dans des pays différents. »

Mais ce point de vue souleva des difficultés, notamment de la part du délégué français qui objecta qu'une telle proposition soulevait toute la question de la prostitution et relevait par suite, des autorités nationales exclusivement. Pour la même raison, la question de la suppression des maisons de tolérance qui fut également posée fut écartée.

La conception du délit restant celle que l'on avait fixée en 1910, l'âge de la majorité conservait toute son importance. D'après la Convention, il suffisait qu'une femme eût 20 ans et fut consentante pour que la responsabilité du trafiquant ne fut pas engagée. On démontra aisément l'iniquité de cette situation; la plupart des pays fixent à 21 ans la majorité civile : si l'on estime qu'à 21 ans seulement une femme est capable de s'engager valablement, il est absurde de fixer à une limite inférieure sa capacité de conclure un contrat qui engage toute sa personne. La proposition de M. Beguin (Suisse) qui portait à 21 ans l'âge limite fut adoptée à l'unanimité. Il restait entendu que cette mesure devait être considérée comme un minimum susceptible d'être élevé.

De plus, la Conférence de 1921, dans le désir d'assurer l'internationalisation de l'extradition, avait décidé dans l'article 4 de l'Acte final que les parties contractantes conviennent, au cas où il n'existe pas entre elles de conventions d'extradition, de prendre toutes les mesures nécessaires pour pouvoir dorénavant extraditer les personnes poursuivies ou condamnées pour le délit de traite, ou de s'engager à proposer l'adoption de ces mesures à leurs législateurs respectifs. Cette

disposition apporte un principe nouveau dans ce sens qu'elle substitue aux conventions ordinaires d'extradition, restreintes à deux Etats, une convention commune à toutes les parties contractantes.

Enfin une mesure originale était prise par l'Acte final. Les Etats étaient invités à punir la tentative aussi bien que le délit lui-même, ainsi que « dans les limites légales » les actes préparatoires au délit.

C) *Modifications apportées à l'Arrangement de 1914.* — Nous savons que cet Arrangement, se plaçant au point de vue préventif, contenait surtout des mesures d'ordre administratif. Complétant sur certains points ses prescriptions, la Conférence s'occupera principalement de la question de l'émigration, facteur important du développement de la traite.

M. Smith, délégué du Canada, proposa les deux mesures suivantes : 1° « Chaque puissance maritime serait invitée à prendre des mesures législatives pour contraindre les compagnies de navigation à prendre à leurs frais, à bord de tout paquebot transportant des femmes ou des jeunes filles non accompagnées, une personne qualifiée pour agir en qualité de surveillante. Les nominations ainsi faites seraient soumises au contrôle des autorités compétentes de la puissance intéressée, afin que ces surveillantes soient assurées d'une protection efficace dans l'exercice de leur tâche » ; 2° « Chaque gouvernement serait invité à faire voter des mesures législatives, interdisant de délivrer un billet de passage, pour quelle classe que ce soit, à bord de n'importe quel bateau, à toute jeune fille ou femme non accompagnée, qui n'aurait pas reçu au préalable, d'un fonctionnaire du pays où elle se rend, un permis de débarquer. »

Si la première proposition n'a pas soulevé de difficultés, il n'en a pas été de même pour la seconde. Elle porte en effet une atteinte à la liberté individuelle des femmes honnêtes et cette protection abusive touche de près à la tyrannie. Il ne faut pas, dit M. Regnault, sous couleur de protéger la femme, en faire le *paria de l'humanité*. Le fait de soumettre la femme à tout un système de susception et d'enquête serait une iniquité. Cette seconde proposition n'eut donc pas de suite.

La Convention de 1921, signée par trente-trois Etats, était ratifiée en 1925, par la plupart des Etats signataires. La France y a donné son adhésion en 1926.

Au mois de septembre 1921, le Conseil de la Société des Nations approuvait la constitution d'une commission permanente chargée d'assurer le contrôle prévu par le Pacte, ainsi que l'exécution de la nouvelle convention.

La Commission consultative n'avait, à cet égard, qu'un procédé possible : demander aux Etats, membres de la Société des Nations et parties aux Conventions, des rapports sur leur activité relative à l'exécution de ces conventions.

Il y a lieu de remarquer que le Pacte ne prévoit aucune sanction en ce qui concerne l'exécution par les Etats de leurs engagements. La répression de la traite ne bénéficie uniquement que de la force obligatoire et morale attachée aux accords internationaux, et la seule sanction consiste dans la faculté par les Etats de se considérer comme déliés de leurs obligations, si l'une des parties contractantes n'exécute pas les siennes.

Mais les décisions prises n'ont pas été complètement dénuées d'efficacité. Nous savons, en effet, que conformément aux vœux de la Commission, des enquêtes ont été fai-

tes dans presque toutes les nations et sur tous les points à examiner.

D'autre part les associations bénévoles ont fourni des rapports qui contiennent des suggestions des plus utiles et des comptes rendus du plus grand intérêt, basés, les uns et les autres, sur l'observation directe des faits, et qui apportent une aide précieuse au travail de la Commission.

La Société des Nations s'est trouvée en cette matière, comme en toute autre, dans la nécessité de voir son rôle déborder sa constitution. Elle s'est bien vite aperçue que les mesures principales qu'elle proposait à l'adoption des Etats seraient vaines et illusoires si des mesure accessoires ne venaient les renforcer et leur donner un champ plus étendu d'application. C'est ainsi qu'en élargissant ses points de vue, elle arrive peu à peu à se saisir de la question de la prostitution dans son intégralité.

Se conformant à l'esprit plutôt qu'à la lettre du Pacte, elle a étendu ses enquêtes, ses contrôles et ses suggestions à différentes hypothèses qu'il convient d'examiner, ne fût-ce que d'un mot.

1° *Protection des femmes engagées à l'étranger dans des entreprises de spectacles.* — Souvent des femmes s'en vont à l'étranger pour s'engager dans des entreprises de spectacles, tels que, théâtres, cinémas, music-halls, etc... De tels engagements recouvrent bien souvent une traite déguisée, et il convient de protéger, dans ce cas, les femmes contre leurs propres imprudences. Déjà en 1913, un Congrès réuni à Londres avait exprimé le vœu que des dispositions spéciales soient prises en vue de protéger les filles mineures qui ac-

cepteraient à l'étranger des engagements aux théâtres, cirques, concerts, music-halls, etc...

A la vérité, les accords et arrangements de 1904 et 1910 mettaient fin, dans une certaine mesure, aux abus possibles, puisqu'ils établissaient un contrôle sur les agences et bureaux de placement. Mais, il arrivait souvent que les femmes contractaient des engagements sans l'entremise de ces agences, et par suite, toute protection leur faisait défaut.

Dans ces conditions, la Commission permanente de la traite fut saisie de différentes propositions et trois résolutions furent votées :

1° « La Commission consultative émet le vœu que, dans le cas de femmes ou de jeunes filles à la recherche d'un engagement théâtral à l'étranger, les autorités compétentes soient invitées avant de leur délivrer des passeports, à les mettre en garde contre le risque que comporte l'acceptation d'engagements de ce genre, sans enquête préalable, et qu'elles offrent de les conseiller sur les garanties morales présentées par ces contrats ».

« Des mesures analogues devraient être prises par les représentants des Gouvernements à l'étranger, lorsque l'intéressée manifeste l'intention d'accepter un nouveau contrat dans un autre pays étranger.

« Il y aurait grand avantage à inviter les associations volontaires, y compris les associations professionnelles, à collaborer cette œuvre ».

2° « La Commission consultative émet le vœu que les Gouvernements soient invités à examiner s'il ne serait pas désirable de proposer des mesures législatives en vue de protéger les mineures qui cherchent une situation à l'étranger ».

3° « La Commission consultative émet le vœu que les Gouvernements s'engagent à vérifier les conditions dans lesquelles les jeunes filles sont engagées pour des représentations dans les théâtres, music-halls, etc..., et exercent dans la mesure du possible, un contrôle sur ces engagements, afin de s'assurer qu'aucune tentative n'est faite par la direction de ces théâtres, music-halls pour induire les jeunes filles à mener une vie immorale, que leurs heures de travail et les conditions de leurs contrats sont raisonnables. Les étrangères auront droit à la même protection et lorsqu'une étrangère se rendra dans un pays quelconque pour y remplir un engagement temporaire, toutes facilités de retour dans ses foyers lui seront fournies, à l'expiration de son contrat ».

Ces résolutions, une fois prises, furent communiquées à tous les membres de la Société.

2° *Emigration*. — Avant d'aborder l'étude de cette question de l'émigration, facteur important du développement de la traite, il fallait d'abord se rendre compte de l'état des législations des différents pays ayant trait à cette matière. Avec le concours du Bureau international du Travail, la Commission commença par demander aux différents Etats un résumé très complet de la situation, tant en fait qu'en droit, des femmes étrangères abordant leur pays, ou des femmes indigènes s'exilant dans d'autres nations. A la suite des renseignements obtenus, en vue d'une application immédiate, certaines mesures pratiques ont été préconisées, en attendant une amélioration des conditions générales de l'émigration, étant entendu que cette question entre, en définitif, dans la compétence du Bureau international du Travail.

Après leur adoption, ces mesures furent soumises à la

Conférence internationale de l'Emigration réunie à Rome en mai 1924. En voici les textes :

1° « En vue de protéger les femmes et les enfants émigrants contre le danger d'être abandonnés sans ressources après avoir commencé leur voyage, il est recommandé que les Gouvernements soient priés de faire procéder à une recherche, au lieu de départ, sur les possibilités d'admission de l'émigrant dans le pays de destination ».

Cette mesure avait pour but de parer aux conséquences désastreuses causées par le système de contingentement en vigueur dans certains Etats; en 1922 et en 1923, un grand nombre d'émigrants s'était trouvé en excédent du contingent admis à entrer aux Etats-Unis et n'avaient pas reçu le permis de débarquer.

2° « Il est désirable que les dispositions en vigueur, relatives au transport et à l'admission des émigrants, ne séparent par des membres d'une même famille.

3° Il est désirable que les sociétés autorisées de protection des émigrants, et les sociétés de protection des femmes et des enfants qui s'occupent d'émigration, obtiennent des facilités pour se rendre à bord des navires d'émigrants, au départ et à l'arrivée, et pour pénétrer dans les refuges et camps réservés aux émigrants ».

4° « Il est désirable que des femmes qualifiées soient spécialement chargées de veiller aux intérêts des femmes et des enfants, sur tous les navires d'émigrants ».

5° « Il est recommandé que les compagnies de navigation autorisent l'affichage et la distribution à bord des notices et avis publiés par les sociétés de protection sus-mencionnées, et contenant des renseignements utiles pour les émigrants, femmes et enfants ».

6° « Il est recommandé aux Gouvernements que les mesures édictées, en vue de protéger les femmes émigrantes contre la traite, soient prises de manière à ne pas entraver la liberté personnelle de la femme majeure. Les dispositions légales prises à l'égard de celle-ci ne doivent pas être différentes de celles prises pour tous les émigrants, quel que soit leur sexe ».

La Conférence de Rome prit en considération les vœux que la Commission lui présenta, et leur donna une entière satisfaction, les complétant même par une mesure supplémentaire :

« A bord de tout navire d'émigrants, des locaux spéciaux seront réservés aux femmes et aux jeunes filles voyageant seules, sans les obliger pour cela à acquitter un supplément du prix de passage sur le tarif des émigrants logés en dortoirs ». Ces recommandations, incorporées au texte du rapport final de la Conférence de Rome furent communiquées aux Gouvernements dans le courant de l'année:

Il est à remarquer que toutes ces questions font également l'objet d'une étude de la part du Bureau International du Travail, lequel a fait déjà certaines recommandations à cet égard.

3° *Emploi des femmes étrangères dans les maisons de tolérance.* — En 1922, la 5^e Commission de l'Assemblée fut saisie d'une motion émanant de M. Sokal, délégué de la Pologne, qui demandait qu' « en attendant la suppression générale du système de la réglementation de la prostitution, l'accès des femmes étrangères dans les maisons de tolérance fut interdit ».

Cette proposition donna lieu à de vives discussions. On

fit remarquer qu'une telle mesure touche à la question de la réglementation de la prostitution, et comme telle, est une question d'ordre national, qui ne saurait être discutée au sein de la Société des Nations.

On objectait ensuite que cette interdiction pouvait, à la rigueur, s'appliquer aux maisons de tolérance reconnues ou officielles, mais qu'elle serait illusoire en ce qui concerne les maisons clandestines et secrètes; et qu'elle n'aurait qu'un résultat : ce serait, sous le prétexte de limiter la traite, de créer une sorte de protectionnisme en faveur de la prostitution nationale, contre la prostitution étrangère.

Malgré toutes ces objections, le Conseil, sur le vœu de l'Assemblée, n'en saisit pas moins la Commission consultative qui, après l'examen de la question émet le vœu : « qu'en attendant la suppression du système de réglementation officielle, aucune étrangère ne soit en service ou n'exerce la profession de prostituée dans les maisons de tolérance ».

Mais le Conseil, craignant d'empiéter sur la compétence exclusive des Etats sur une telle question, s'est borné à communiquer aux membres de la Société le vœu adopté « pour information ».

4° *Assistance aux prostituées étrangères expulsées.* — La Commission fut saisie, en 1925, d'un projet de résolution d'après lequel elle demanderait aux Gouvernements de se mettre en rapport avec les associations bénévoles, lorsqu'il s'agirait pour eux d'expulser une prostituée; ces associations, devant en cette hypothèse, prêter leur appui à la femme expulsée.

Cette proposition souleva maintes objections dont la principale était que le fait même d'expulsion d'une prostituée, loin d'être une solution du problème social que constitue ces

indésirables, est d'ailleurs inconciliable avec l'esprit de coopération entre les Etats qui doit toujours inspirer les travaux de la Société des Nations:

Malgré ces objections, vu l'urgence de la question, la Commission adopta plusieurs résolutions dont nous reproduisons les dispositions principales que voici :

« La Commission consultative émet le vœu que les autorités compétentes de chaque pays, avant de procéder à l'expulsion d'une prostituée étrangère, annoncent aux associations bénévoles les mesures qui doivent être mises à exécution, afin que ces associations, tout en respectant le principe de la liberté individuelle, puissent s'intéresser au sort de l'expulsée, s'efforcent de lui procurer d'autres moyens d'existence et lui donner aide et assistance.

« Ces associations prendront dans ce but toutes mesures pour entrer en communication avec les associations analogues du pays dans lequel se rend l'expulsée »...

5° *Questionnaire sur la réglementation officielle.* — La réglementation est-elle favorable ou non au développement de la prostitution ?

En tous cas elle marque la femme d'une tare indélébile:

La Société veut sans doute réhabiliter la prostituée. Or, « la réglementation conduit précisément au résultat opposé : elle marque ces femmes au front. L'insouciance victime d'un moment d'oubli peut être ainsi mise hors la loi pour toute sa vie; elle peut tomber à la charge de la société, et, pendant le reste de ses jours, imposer à celle-ci la dégradation qu'elle répand autour d'elle comme un fardeau permanent dont il est presque impossible de se débarrasser » (1).

(1) Abraham FLEXNER. — Prostitution en Europe.

D'autre part, les maisons de tolérance réglementées et patentées, en procurant aux traitants des débouchés certains et de tout repos, facilitent à n'en pas douter le développement de la traite.

En présence de cet état de choses, la Commission décida l'envoi aux Gouvernements d'un questionnaire par lequel les Etats indiqueraient les résultats du système de la réglementation officielle de la prostitution, et éventuellement les conséquences de l'abandon de ce régime.

Parmi les réponses reçues, quelques Etats seulement ont conclu au maintien de la réglementation, parce qu'ils estiment que les seules critiques que l'on puisse diriger contre la réglementation sont d'ordre moral, et que ces considérations théoriques ne sont pas suffisamment péremptoires pour empêcher de reconnaître que la prostitution constitue un mal inévitable dont la réglementation s'impose dans l'intérêt de l'hygiène publique.

Mais la plupart des Etats, ne partageant pas cette manière de voir, trouvent dans le régime de réglementation une cause de développement de la traite. Ils sont unanimement d'avis que s'il n'y avait pas de maisons de tolérance, la traite des femmes seraient certainement réduite au minimum. La demande de ce genre de livraison est surtout active, au dire de ces Etats, dans les pays où il existe une réglementation officielle.

On voit bien par là la divergence de vues qui existe entre les partisans de l'abolitionnisme et ceux de la réglementation, et il serait prématuré de prévoir lequel des deux systèmes finira par l'emporter au sein de la Société des Nations.

6° *Emploi des femmes dans la police des mœurs.* — En 1923, Mme Estrid Hein, déléguée du Danemark à la Commission, proposa que celle-ci « considérant les services rendus par les femmes employées dans la police des divers pays où leurs services ont été utilisés, recommande l'emploi de femmes aussi bien que d'hommes dans la police chargée de la surveillance de la prostitution ».

En effet, dans la police des mœurs, les femmes sont sans doute mieux désignées que les hommes pour l'accomplissement de certaines missions. D'ailleurs, les femmes seules peuvent véritablement comprendre les femmes et sauront mieux parler au cœur de quelques êtres dévoyés et exciter en eux les sentiments de repentir.

Ce projet fut adopté sans difficulté par la Commission, mais comme il touchait à l'organisation intérieure des Etats, le Conseil se borna à le communiquer « pour information » aux membres de la Société.

L'activité déployée au sein de la Société des Nations a entraîné une floraison de lois et règlements dans les Etats membres, sur les différentes matières que comporte la répression de la traite.

Ainsi, on voit quel est le caractère le plus intéressant du rôle de Société des Nations en ce qui concerne cet aspect du problème féminin. L'institution de Genève apparaît comme un mode d'expression bien adapté aux postulats de la conscience universelle, touchant les principes dont la reconnaissance doit être obtenue au nom de la solidarité internationale.

Ceci n'existait pas lors des accords de 1904 et de 1910.

La nouvelle organisation internationale contient en elle-même le germe d'une sanction particulièrement efficace dans les questions humanitaires, savoir le contrôle de l'opinion publique.

Les travaux de la Société des Nations, qui jouissent d'une certaine publicité, constituent une arme aux mains des élites qui veulent obtenir un plus grand respect des droits de l'individu dans le monde entier.

Les femmes elles-mêmes ont ainsi le moyen de faire valoir leurs revendications d'autant plus qu'elles ont des représentantes de leur sexe au sein des organes de la Société des Nations qui s'occupent de la question.

§ 3. — LA NATIONALITÉ DE LA FEMME DANS LE CAS DE SON MARIAGE AVEC UN ÉTRANGER.

Parmi les tâches générales, celle de la codification est un exemple de cette tendance que la compétence de la Société des Nations a de s'accroître et de s'affirmer dans tous les domaines où la solidarité universelle se manifeste et a besoin d'être organisée.

Les travaux de cette codification préparés depuis plus de deux ans par un Comité de juristes commenceront sans doute à la Haye dans un prochain avenir.

Parmi les sujets qui ont été déjà l'objet des travaux préparatoires, il y en a un qui est susceptible d'intéresser spécialement la femme savoir, la nationalité. Certains aspects de cette question ont été traités dans l'avant-projet de convention élaboré par M. Rundstein, membre du Comité d'experts.

Dans ce travail, M. Rundstein envisage de la façon sui-

vante le problème de la nationalité de la femme, qui soulève des difficultés particulières dans le cas de son mariage avec un étranger, à raison du principe, encore maintenu dans les législations avec une rigueur peut-être excessive, de l'autorité maritale.

M. Rundstein fait observer qu'en ce domaine les conflits ne pourraient pas se produire si un tel mariage entraînait toujours et sans exception la perte de la nationalité ancienne et l'acquisition de la nationalité nouvelle. Mais, étant donné que les législations suivent des systèmes différents et qu'il y a aujourd'hui des tendances bien marquées se prononçant pour le droit des femmes mariées d'élire à leur gré la nationalité, sans influence quelconque produite par le fait du mariage, il y a des conflits précédemment inconnus qui apparaissent.

Lorsque les législations influencées par le courant moderne reconnaissent à la femme mariée le libre choix de sa nationalité, deux systèmes sont en présence :

Il y a le système unilatéral et le système bilatéral. Dans le premier cas on décide que la femme nationale, en se mariant avec un étranger, ne perd point, si elle le veut, sa nationalité originaire ; mais, on s'abstient de régler dans ce même sens le cas où il s'agit du mariage d'une femme étrangère avec le ressortissant propre. Dans le second système, on pose comme règle générale que le mariage n'entraîne pas la dénationalisation de la femme, sans distinguer s'il s'agit d'une femme nationale avec un étranger, ou d'une femme étrangère avec un ressortissant propre.

M. Rundstein ne croit pas que l'on puisse actuellement parvenir à faire accepter aux Etats une règle uniforme dans ce domaine. En effet, on lit dans son rapport (1) :

(1) S. D. N. — C. 196. M. 70, 1927. V. Comité d'experts pour la codification progressive du droit international.

« Les difficultés pour obtenir un résultat pareil semblent être très sérieuses car il n'est pas à supposer que les Etats du continent européen soient enclins à reconnaître sans restriction aucune le principe que le mariage d'une femme étrangère avec un national ne doit pas entraîner la perte de la nationalité de celle-ci. Même les législations qui reconnaissent le droit de décliner la nationalité étrangère en cas de mariage d'une femme nationale avec un étranger (système unilatéral) auraient des objections sérieuses, si ce principe devait être appliqué réciproquement ».

Il est donc d'avis que l'introduction des principes généraux dans le projet d'une convention internationale concernant la nationalité de la femme mariée serait prématurée et peut être envisagée comme une étape plus éloignée de l'œuvre de codification.

Celle-ci ne peut être que progressive et sur ce point, on ne peut qu'approuver l'opinion de l'éminent expert lorsqu'il estime que l'on doit pour le moment se contenter de prévenir les conflits les plus aigus et les plus fâcheux.

C'est pourquoi vu l'impossibilité — qu'il suppose d'ailleurs être une impossibilité temporaire — du règlement de tous les conflits concernant la nationalité de la femme mariée, il estime que dans les circonstances actuelles, trois problèmes seulement pourraient faire l'objet d'un règlement international ; il en expose la solution dans son rapport de la façon suivante :

A) « Attendu que maintes législations regardent le mariage d'une femme nationale avec un étranger comme entraînant toujours la perte de la nationalité originaire de la femme, même si la législation à laquelle le mari est soumis ne qualifie point le mariage comme un titre acquisitif de la nouvelle

nationalité, il serait nécessaire d'énoncer la règle suivante : la femme qui épouse un étranger d'une nationalité déterminée, perd sa nationalité d'origine exclusivement dans le cas où la nationalité de son mari lui est acquise en vertu de la loi étrangère.

B) « Le cas de la réacquisition de la nationalité d'une femme mariée, si son mariage est dissous, demande une solution uniforme, car il faut prévoir le cas où cette réintégration n'est pas regardée par les lois auxquelles la femme est soumise par l'effet du mariage, comme entraînant la perte de la nationalité acquise.

« Si la réacquisition de la nationalité par les mineurs ou les citoyens qui ont obtenu une naturalisation dans un pays étranger et qui renoncent postérieurement à cette naturalisation en reprenant leur résidence dans le pays d'origine, soulève des problèmes politiques qui sont un obstacle à un règlement international, il n'en est pas de même, en ce qui concerne les veuves et les femmes divorcées. Ici, il ne semble pas y avoir d'obstacles politiques à ce qu'une règle soit consacrée aux termes de laquelle la réintégration occasionnée par la dissolution du mariage entraîne toujours et nécessairement la perte de la nationalité acquise par l'effet du mariage. Cette règle serait utile et facile à faire accepter aux Etats sans susciter des complications d'ordre politique.

C) « Il faudrait, enfin, remédier au cas où, du fait du mariage, la femme perd toute nationalité, du fait de la perte de sa nationalité d'origine, sans que la nationalité du mari lui soit acquise. Dans ce cas, il suffirait pour le moment, en attendant d'obtenir l'adoption d'une règle uniforme empêchant ce cas de se produire, de prévoir que la protection diplomatique et consulaire du pays dont son mari est ressort-

tissant, puisse être acquise à la femme se trouvant ainsi sans nationalité.

« On pourrait donc proposer la règle suivante :

« Si une femme n'acquiert pas par l'effet du mariage la nationalité du mari et si elle est considérée par les lois de l'Etat de son origine comme ayant perdu sa nationalité par le fait du mariage, elle aura néanmoins droit à un passeport et à la protection diplomatique et consulaire de l'Etat dont son mari est ressortissant ».

Telles sont les conclusions auxquelles est parvenu M. Rundstein, dans l'examen des possibilités d'une codification éventuelle du droit international dans ce domaine.

On voit par là quel est le caractère essentiellement prudent et réservé du travail accompli par le Comité d'experts. C'est d'ailleurs grâce à cette sage conception de leur rôle que les experts peuvent vraiment faire œuvre utile. Nous sommes, en effet, dans un domaine où l'autonomie législative des Etats est des plus susceptibles. La question de la nationalité touche aux intérêts vitaux des Etats. C'est au plus haut point une question de droit public, puisque c'est par là que les Etats déterminent justement la consistance même de leur population nationale et pourvoient à son accroissement en tenant compte de la nécessité de ne pas en compromettre l'homogénéité.

Nous rappelons brièvement qu'en France une loi récente sur la nationalité et la naturalisation promulguée le 14 août 1927, consacre dans son article 8, d'une façon bilatérale, le principe de libre choix de la nationalité :

Art. 8. — La femme étrangère qui épouse un français n'acquiert la qualité de française que sur sa demande ex-

presse ou si, en conformité des dispositions de sa loi nationale, elle suit nécessairement la condition de son mari.

La femme française qui épouse un étranger, conserve la nationalité française à moins qu'elle ne déclare expressément vouloir acquérir, en conformité des dispositions de la loi nationale du mari la nationalité de ce dernier.

§ 4. — LES FEMMES INDIGÈNES DANS LES PAYS A MANDATS

Dans les pays à mandats, qu'il s'agisse des mandats A, B, ou C, dont on connaît les différentes organisations, la gestion des Puissances mandataires est assujettie à un contrôle que la Commission permanente des mandats exerce effectivement depuis 1922. Cette commission n'a pas manqué de s'intéresser au bien-être des indigènes, et elle a eu à examiner spécialement la question du travail des indigènes d'une part, celle de l'esclavage d'autre part, questions dans lesquelles les femmes indigènes paraissent se trouver particulièrement intéressées.

La relation entre la pratique du travail forcé et l'esclavage est intime, et même les contrats de travail, lorsqu'ils sont sanctionnés par des dispositions pénales, n'en sont souvent qu'une forme mitigée.

Afin d'assurer conformément à la partie XIII du Traité de Versailles l'exécution des conventions et recommandations des Conférences internationales du Travail, la Commission a fait appel à M. Albert Thomas pour établir sa collaboration avec le Bureau international du Travail.

On commença à distinguer surtout entre le travail obligatoire et l'obligation de travailler, ne voulant pas donner

« la liberté de paresse » aux indigènes qui laissent souvent travailler leurs femmes à leur place : cela dans le propre intérêt des indigènes eux-mêmes, où seul le travail peut hâter les progrès de la civilisation.

Pour presser les gouvernements mandataires dans l'accomplissement de leur tâche, la Commission a eu souvent recours au procédé de l'envoi d'un questionnaire destiné à faciliter la préparation des rapports annuels des Puissances mandataires. C'est dans ces rapports que sont contenues toutes les mesures prises par ces dernières dans l'intérêt des indigènes.

La rédaction du questionnaire par la Commission permanente donne donc des indices précieux sur la manière dont, selon ses idées, les puissances mandataires devront agir pour remplir dans chaque domaine de la vie des peuples, les devoirs qui leur incombent, de par les prescriptions du Pacte de la Société de Nations.

En ce qui concerne les mandants B. et C., dans la note des questions que la Commission permanente demande aux Etats mandataires de bien vouloir traiter dans leurs rapports annuels, (1) il y a trois rubriques qui sont susceptibles d'intéresser la femme :

1° Dans la rubrique (M) Conditions sociale, morale et matérielle des indigènes, les questions suivantes touchent spécialement à certains aspects de la question féminine dans les territoires considérés.

.... 46. — La traite ou la vente des esclaves existe-t-elle sous une forme quelconque ? Le cas échéant, quelles sont

(1) Voir S. D. N. Documents A. 14, 1926, VI, Mandats.

les mesures prises en vue de la répression et quels sont les résultats obtenus ?

.... 49. — Les pratiques suivantes existent-elles dans le territoire :

Achat de femmes déguisé sous forme de remise de dot ou de présent aux parents; achat d'enfants sous prétexte d'adoption.

Ces pratiques sont-elles réprimées par la loi pénale ?

.... 50. — Quel est le sort dans la société indigène, des esclaves libérés, spécialement des femmes et des enfants .

.... 51. — Quelle est la condition sociale de la femme ? Spécialement, la polygamie et le concubinage sont-ils de pratique générale ou courante ? Sont-ils reconnus par la loi ?

2° Dans la rubrique (N) Conditions et régime du travail.

.... 53. — Des mesures ont-elles été prises conformément à la partie XIII du Traité de Versailles, pour assurer l'application des conventions ou recommandations de la Conférence internationale du Travail ?

Prière d'indiquer, le cas échéant, les circonstances locales qui rendent ces prescriptions inapplicables ou inopérantes.

.... 63. — Est-il procédé à un recrutement de main-d'œuvre en dehors du territoire ? Dans l'affirmative, par qui, et dans quelles conditions ?

.... 67. — Ces travailleurs sont-ils encouragés à amener avec eux leur femme, et le font-ils ? Sont-ils autorisés, s'ils le désirent, à demeurer dans le territoire comme colons ?

3° — Dans la rubrique R. Hygiène publique.

.... 96. — Quelle est l'organisation sanitaire chargée de

la recherche, de la prévention, du contrôle et du traitement des maladies ? ...

.... 97. — Cette organisation comprend-elle la préparation des indigènes aux fonctions d'aide-médecin ou d'assistant sanitaire, ainsi que la préparation de femmes indigènes aux professions de sage-femme et d'infirmière ? Quelle est la méthode suivie à ces effets ?...

.... 102. — L'organisation sanitaire comprend-elle le contrôle de la prostitution ? Quel est l'état de fait de la prostitution ?

Il serait trop long et fastidieux de relever, dans les procès-verbaux de chaque session de la Commission des mandats, toutes les manifestations du souci que cet organisme a montré d'obtenir des indications précises de la part des Puissances mandataires, sur les points énumérés ci-dessus.

Qu'il nous suffise de parcourir les rapports que la Commission adresse au Conseil de la Société des Nations sur les travaux de chacune de ses sessions.

Dans le rapport afférent à la 5^e session, nous voyons que la Commission se préoccupe de recevoir, dans la Nouvelle-Guinée (territoire sous mandat C) des statistiques relatives au nombre des travailleurs du sexe féminin soumis à des contrats à long terme ou à toutes autres formes de contrat.

Au cours de la 7^e session, la Commission permanente des mandats a noté avec satisfaction l'accroissement du nombre des écoles de filles dans le Cameroun (mandat B, Grande-Bretagne).

Dans un rapport sur les travaux de la 9^e session, la Commission n'a fait aucune observation sur des questions susceptibles d'intéresser les femmes; mais, dans les délibérations, on relève parfois des discussions relatives au travail

des femmes, notamment dans la construction des voies ferrées dans le Cameroun sous mandat français.

En somme, aussi bien pour les mandats B et C, il semble que la Commission permanente des mandats n'a pas encore eu l'occasion d'aborder l'étude d'une seule question vraiment importante dans l'ensemble du problème féminin tel qu'il se pose dans ces territoires. Il y a donc dans cette partie de l'action de la Société des Nations, de simples possibilités d'avenir.

CHAPITRE V

L'Œuvre accomplie par l'Organisation internationale du Travail pour la protection des femmes travailleuses

On sait quelle est l'origine des conventions internationales relatives à la protection des travailleurs. L'avènement du machinisme au xx^e siècle, coïncidant avec l'abolition des corporations et la consécration du principe de la liberté du travail et du commerce, a eu pour effet de mettre l'ouvrier à la merci d'entreprises de plus en plus concentrées et importantes, et de rendre nécessaire, pour une raison d'humanité et de paix sociale, une réglementation par la voie légale des rapports entre le patron et le salarié.

Les Etats qui ont le plus rapidement perfectionné cette réglementation se sont alors aperçus qu'ils risquaient d'être en état d'infériorité au point de vue industriel et commercial par rapport aux Etats dans lesquels aucune réglementation de cette nature n'existait. C'est alors qu'est apparue l'idée qui devait apporter la solution donnant satisfaction à la fois à l'intérêt de l'ouvrier et à l'intérêt national : « l'application par tous les pays d'une législation ouvrière uniforme qui, tout en protégeant les travailleurs, aurait, par son uniformation même, l'avantage de maintenir les Etats sur le pied d'égalité en ce qui concerne la concurrence qu'ils sont amenés à se faire sur le marché mondial, et, comme moyen pratique de ré-

aliser cette idée : la signature de conventions internationales, assurant aux ressortissants des puissances contractantes des mesures de protection identiques. » (1)

Jusqu'après la guerre, cette idée n'a pu recevoir qu'une réalisation très imparfaite, parce que la Société des Nations étant inorganique, toute entente était subordonnée aux tracasseries et aux marchandages habituels de la diplomatie.

C'est Guillaume II qui, dans un but électoral, pour se concilier au début de son règne, les bonnes grâces du parti socialiste, fit sienne l'idée de l'entente internationale en vue de l'amélioration de la condition des travailleurs, et convoqua, en 1890, la première conférence diplomatique ayant cet objet. Celle-ci se réunit à Berlin, du 15 mars au 29 mars 1890. Bien entendu, depuis longtemps les organisations ouvrières préconisaient le recours à cette solution; Guillaume II ne fit que proposer un commencement de réalisation de leurs vœux.

C'est au cours de cette conférence que fut posée pour la première fois, sur le terrain international, la question de la protection des travailleuses. La Conférence de Berlin émit à ce sujet les vœux suivants :

1° Qu'il ne soit pas permis aux femmes de travailler dans les mines souterraines;

2° Qu'il ne soit pas permis aux femmes et aux jeunes filles de travailler la nuit dans l'industrie;

3° Que le travail des femmes ne puisse dépasser onze heures par jour, et qu'il soit interrompu par un repos d'une heure et demie au moins;

(1) Albert VABRE. — Droit international du Travail, Paris, Giard, 1923.

4° Que des restrictions soient établies pour les occupations particulièrement malsaines ou dangereuses;

5° Que les femmes ne soient pas autorisées à travailler pendant quatre semaines après leur délivrance.

La Conférence de Berlin, par sa composition même et les pouvoirs qui lui avaient été donnés, ne put faire autre chose que d'émettre des vœux. On doit constater cependant que le mouvement d'idée auquel elle avait donné naissance poussa la plupart des Etats industriels de l'Europe occidentale à tenir compte, dans une mesure plus ou moins grande, des désirs qu'elle avait exprimés.

C'est en France que, au cours de l'Exposition universelle de 1900, un Congrès d'initiative privée réuni à Paris, fonda l'Association internationale pour la protection légale des travailleurs, dont le premier soin a été de fonder à son tour l'Office international du Travail, dont le siège fut fixé à Bâle.

Dès l'origine, l'A. I. P. L. T. s'est préoccupée d'un aspect de la question féminine : le travail de nuit des femmes. En 1905, elle obtient la réunion d'une Conférence internationale qui élabore deux projets de convention : l'un sur l'objet sus-indiqué, l'autre sur l'emploi du phosphore blanc dans l'industrie des allumettes.

Il résulte du rapport présenté à cette Conférence par la Commission qui fut chargée d'établir les bases d'une convention sur l'interdiction du travail de nuit des femmes, que l'accord se fit sans difficulté sur le principe même de cette interdiction. C'est seulement sur la durée du temps considéré comme nocturne qu'une divergence éclata. La plupart des délégations — suivant en ceci l'A. I. P. L. T. — auraient voulu fixer cette durée à douze heures, de façon à ramener indirectement dans la pratique à dix ou à onze heures par

jour au maximum la durée du travail effectif des femmes. Par contre, certains délégués ne voulaient pas aller au-delà d'une durée de dix heures ; la Commission adopta finalement à titre de compromis, la durée de onze heures proposée par la délégation italienne.

Une Conférence diplomatique se réunit à Berne le 16 septembre 1906 et transforma ces projets en convention, qui a été ratifiée depuis lors par la plupart des Etats signataires.

Ces accords ne pouvaient avoir d'efficacité que si leur exécution par les Etats contractants était sérieusement contrôlée. Une proposition franco-suisse tendait à l'institution d'une Commission internationale de contrôle. Cette proposition rencontra immédiatement l'opposition de l'Allemagne qui, par la voix de son représentant, M. de Bulow, la déclara inacceptable, car, disait-il, « elle risquerait de contrecarrer les décisions législatives et les mesures administratives des différents Etats et de faire du tort ou de porter préjudice à leur souveraineté. » (1)

On voit donc que les Etats, au moins certains d'entre eux, acceptaient bien de reconnaître les principes dictés par la solidarité humaine, mais qu'ils voulaient se réserver de les observer ou de les violer à leur gré dans la pratique.

Au lendemain de la Conférence de Berne, l'A.I.P.L.T., réunie à Genève, émettait le vœu que la durée maxima de la journée de travail de toutes les ouvrières visées par la Conférence de Berne, fût limitée par une entente internationale à dix heures par jour. A la suite des démarches réitérées de cette Association, le Conseil fédéral suisse convoqua à Berne, en 1913, une nouvelle Conférence technique, à laquelle fut

(1) Voir A. VABRE. — *Op. cit.*, p. 52.

soumise la question de la limitation de la journée de travail des ouvrières. C'est sur cette question, qui est réglée d'une façon très différente dans les diverses législations nationales, que se livra à la Conférence de Berne la bataille la plus importante.

Le chiffre de dix heures fut enfin adopté par neuf voix contre une. Le principe une fois admis, la Conférence se montra assez large sur les modalités d'application.

Tel était, avant la grande guerre, l'état de la question de la protection internationale des femmes travailleuses.

Il importe de noter, avant d'aborder l'œuvre accomplie par la nouvelle organisation internationale de travail, qu'une question de principe intéressante avait été posée devant la Conférence de Berne de 1913 par la délégation norvégienne. M. Rygg, délégué de la Norvège, déclara que dans son pays un très fort courant d'opinion était opposé à toute protection spéciale des femmes et demandait que la législation du travail fût égale pour les ouvriers et les ouvrières. C'est la première apparition, dans une conférence internationale du travail, de cette idée essentiellement féministe, qui consiste à s'attacher surtout à l'égalité des hommes et des femmes dans la concurrence et à s'opposer à ce que, contrairement à ce principe, les femmes ne soient placées dans une situation économiquement inférieure en vue de quelques avantages matériels dans la réglementation du travail.

La guerre fait entrer la question de la protection internationale des travailleurs dans une phase nouvelle, d'abord en fournissant, avec l'institution de la Société des Nations, un instrument infiniment supérieur aux anciennes conférences diplomatiques pour la codification des principes et surtout pour le contrôle de leur application, et, d'autre part, parce

que la lutte essentiellement industrielle qui s'était déroulée, avait conduit à exiger des travailleurs de sérieux sacrifices et entraîné les gouvernements à faire en réponse des promesses importantes dont, en outre, les mouvements sociaux et les menaces révolutionnaires rendaient la réalisation urgente.

Nous avons signalé ci-dessus le rôle capital que le travail féminin avait pris par suite de la mobilisation des travailleurs masculins. Les femmes, appelées à accomplir des tâches jusqu'alors réservées aux hommes, avaient eu à souffrir dans leur santé du fait de l'effort demandé, supérieur parfois à leurs forces. Elles avaient eu aussi à subir l'effet de cette vieille injustice qui consiste à n'allouer à la femme qu'un salaire inférieur à celui de l'homme, même à tâche égale. Après la guerre, la femme a d'ailleurs continué dans une très large mesure à occuper la place considérable qui lui avait été réservée pendant les hostilités dans le travail industriel. (1)

En France, le Gouvernement avait pris des mesures sé-

- (1) Voici quelques indications statistiques sur la situation respective des sexes et l'importance relative du travail féminin que nous trouvons dans les dossiers de « l'Action Populaire » du 10 juillet 1927.

I. — Situation respective des sexes :

		<i>sexe masculin</i>	<i>sexe féminin</i>
1911		19.254.444	19.937.689
	87 départements	17.599.049	19.503.368
1921	90 départements	18.444.656	20.352.884

II. — Etat matrimonial 1921 (90 départements) :

<i>sexe masculin</i>			
<i>célibataires</i>	<i>mariés</i>	<i>veufs ou divorcés</i>	<i>état non déclaré</i>
8.920.798	8.353.058	1.029.204	141.606
<i>sexe féminin</i>			
<i>célibataires</i>	<i>mariées</i>	<i>veuves ou divorcées</i>	<i>état non déclaré</i>
8.836.176	8.396.395	2.954.928	165.385

III. — Femmes travailleuses :

1896 : 6.411.223.

1906 : 7.693.000.

1921 : 8.313.000 (départements d'Alsace, Lorraine non comptés).

rieuses pour protéger la santé des femmes employées dans les usines et leur assurer un juste salaire (1). Une loi avait été votée le 10 juillet 1905 pour assurer aux travailleuses à domicile un minimum de salaire convenable, et supprimer, dans la mesure du possible, l'ancienne et scandaleuse exploitation connue sous le nom de « sweating system ».

La question du travail féminin avait donc une place de tout premier plan dans les préoccupations de ceux qui s'efforcèrent de créer, sous les auspices de la Société des Nations, un système rationnel de protection internationale des travailleurs.

Les femmes, elles-mêmes, se chargèrent de formuler les revendications qu'elles désiraient voir inscrites dans la nouvelle charte internationale du travail.

Parmi les nombreuses conférences et congrès ouvriers qui, à partir de 1919, exposèrent les prétentions des prolétaires, il faut signaler, en premier lieu, le Congrès des femmes suffragistes interalliées, réuni à Paris en février 1919.

Ce Congrès chargea une commission de l'élaboration d'une charte internationale du travail contenant les principaux desiderata des femmes ouvrières. La Commission se mit aussitôt à l'œuvre, et dans sa séance du 27 avril, les représentantes françaises, américaines, suédoises et polonaises adoptèrent l'importante charte que voici :

Elle reproduit dans ses grandes lignes les revendications de la classe ouvrière adoptées par la Conférence Syndicale Internationale de Berne (2), tout en les complétant en certains points dont cette dernière ne s'était pas occupée, tels que la

(1) Voir M. FROIS. — La santé et le travail des femmes pendant la guerre.

(2) Voir A. VABRE. — *Op. cit.*, p. 83.

protection de la maternité et la protection de l'enfance et de la jeunesse.

D'autre part, elle prévoit la création d'une organisation internationale pour l'application uniforme dans les pays contractants des lois protectrices du travail. Divers organismes la composeront :

1° Une commission de législation internationale du travail dirigée par un Conseil d'administration et un bureau qui comprendront obligatoirement des femmes. La commission comportera pour chaque pays un représentant du gouvernement faisant fonction d'arbitre, deux délégués patronaux et deux délégués ouvriers, et aura pour but principal la création d'un service de centralisation de toute la documentation concernant le travail et d'un bureau de recherches en vue de l'organisation scientifique du travail. Elle se réunira en conférences périodiques qui pourront prendre des résolutions ayant force légale internationalement.

2° Des conseils nationaux et un conseil international économique, composés de représentants ouvriers des deux sexes, chargés de régler la production et la répartition des vivres et produits fabriqués essentiels.

D'autre part, le Conseil international des femmes, d'accord avec certaines associations féminines, internationales et nationales, envoya à Paris, en mars 1919, une délégation chargée de faire connaître les revendications sociales des femmes à la Commission de législation internationale du travail, qui préparait à cette époque la partie relative au travail du Traité de Paix. Les résolutions que cette délégation communiqua à la Commission furent soigneusement examinées par celle-ci et elles exercèrent sans aucun doute une influence marquée, non seulement sur la constitution de l'Or-

ganisation internationale du Travail, telle qu'elle est établie par la partie XIII du Traité, mais aussi sur l'esprit qui a toujours inspiré les travaux de cette organisation.

Voici le texte des propositions qui furent présentées par la sus-dite délégation, le 18 mars 1919 :

« 1° Considérant qu'il est impossible, à l'heure actuelle, alors que l'industrialisation du travail féminin a transformé les conditions d'existence de la plupart des femmes, de laisser subsister une inégalité de traitement entre les travailleurs des deux sexes, et pour que les intérêts des femmes ne soient pas séparés des intérêts masculins ou mis en contradiction avec ces derniers ;

« 2° Considérant la nécessité absolue d'empêcher l'exploitation hâtive du travail de la jeunesse ouvrière et le droit de l'enfant à une instruction et à une éducation professionnelles ;

3° Considérant l'importance pour l'ouvrière d'avoir, en dehors des heures passées à l'usine ou à l'atelier, du temps pour son repos et pour son développement intellectuel ;

4° Considérant que le travail de nuit est nuisible et destructeur de la vie de famille ;

5° Considérant l'injustice qui a trop longtemps pesé sur le travail féminin au point de vue salaire ;

6° Considérant l'impossibilité de supprimer le travail à domicile — qui est souvent, en même temps qu'une nécessité matérielle, une sauvegarde morale de la famille ;

7° Considérant le droit pour les femmes de pouvoir partout défendre leurs intérêts et discuter les mesures d'exception, comme par exemple celles relatives à la maternité qui seraient proposées à leur égard ;

Le Conseil international des femmes émet les vœux suivants :

1° Que partout où il est fait appel au travail féminin, les femmes, à compétences égales, puissent parvenir aux mêmes situations que les hommes ;

2° Que, pour les apprentis, l'âge scolaire soit fixé à quinze ans avec, de quinze à dix-huit ans, éducation professionnelle, cours techniques et cours supplémentaires ;

3° Que la semaine de travail soit fixée à quarante-quatre heures ;

4° Que partout où cela sera possible sans créer une défaveur pour les femmes, le travail de nuit soit supprimé ;

5° Que soit acquis, pour la femme comme pour l'homme, le principe : à travail égal, salaire égal.

6° a) Que des mesures sévères interviennent pour régler le travail à domicile ;

b) Que, pour ce travail, soit établi un minimum de travail ;

7° a) Que dans les Commissions internationales qui seront créées en vue de l'organisation du travail, des femmes soient appelées à participer aux délibérations, au même titre que les hommes ;

b) Que, dans tous les pays, soient constitués des Comités du travail féminin où figureront des représentants des gouvernements, des syndicats, des femmes de science, etc... et auxquels seront soumises toutes les propositions législatives exceptionnelles ».

D'autre part, l'Office des intérêts féminins présenta de son côté à la Commission de la législation internationale du Travail le mémoire suivant :

« Considérant qu'une législation spéciale du travail en

ce qui concerne la femme ne sert, le plus souvent, qu'à limiter pour celle-ci la liberté du travail et à l'exclure de certaines industries, tout en la laissant libre de se livrer à des travaux qui, bien que non interdits, sont préjudiciables à sa santé;

Considérant qu'une préparation technique insuffisante ou tout au moins différente infériorise la femme sur le marché du travail;

Considérant toutefois que la communauté humaine a vis-à-vis de l'enfant, des devoirs impérieux qui exigent que la protection de celui-ci soit envisagée dès la conception;

Considérant enfin que la maternité est une fonction d'un intérêt primordial pour l'Etat;

Nous émettons le vœu :

1° Que toute législation protectrice du travail soit établie sur une base d'égalité absolue pour tous les travailleurs adultes, sans distinction de sexe;

2° Qu'aucune interdiction visant l'ensemble d'une industrie ne soit admise et que toute mesure restrictive ne puisse porter que sur une opération déterminée;

3° Que les interdictions soient strictement limitées après consultation de commissions féminines composées de déléguées des organisations ouvrières de la profession, d'inspectrices du travail, de physiologistes, d'hygiénistes, de femmes médecins ou ayant une compétence quelconque en la matière;

4° Que ces commissions, avant de se prononcer, recherchent si l'inaptitude éventuelle des femmes ne dépend pas des procédés insalubres ou des conditions qui pourraient être modifiées et devraient l'être aussi bien que dans l'intérêt des travailleurs masculins que dans celui des femmes;

5° Que l'enseignement professionnel soit accessible à

tous et organisé sur une base d'égalité entre les deux sexes ;

6° Que la protection de la maternité soit instituée au même titre que celle de l'enfance ;

7° Qu'il soit reconnu que l'Etat doit, pendant la période d'interdiction de travail à la femme enceinte ou nourrice, allouer à celle-ci, sans distinction de catégories, une indemnité vitale compensatrice du salaire supprimé ».

Dans ce dernier document, en particulier, on voit ressortir l'idée de l'égalité absolue des sexes dans la protection ouvrière. C'est bien cette idée qui, comme nous l'avons fait observer au chapitre premier, inspire manifestement le mouvement féministe moderne, et c'est pourquoi les délégations de femmes ne crurent pas devoir borner leurs vœux à des questions purement relatives au travail des femmes. Elles envisagèrent le domaine entier de la protection ouvrière, tout en soulignant certaines questions intéressant particulièrement les femmes.

Dans la rédaction de la partie XIII du Traité de Paix, à propos de l'énoncé des principes qui doivent présider au fonctionnement de l'Organisation internationale du Travail, on tint compte dans le préambule, le texte et la déclaration finale, qui constituent cette partie du Traité, des revendications féminines.

Voici les passages qui nous intéressent particulièrement à ce sujet :

« Attendu qu'il est urgent d'améliorer les conditions du travail, par exemple, en ce qui concerne la protection des enfants, des adolescents et des femmes, les hautes parties contractantes ont convenu :

Art. 389. — « Quand des questions intéressant spécialement des femmes doivent venir en discussion à la Confé-

rence (la Conférence internationale du Travail qui doit tenir au moins une session par an), une au moins parmi les personnes désignées comme conseillers techniques devra être une femme...

Art. 395. — « Le personnel du Bureau international du Travail sera choisi par le directeur un certain nombre de ces personnes devront être des femmes.

Art. 405. — (Recommandations soumises aux Etats membres, ou projets de convention établis par la Conférence internationale du travail).... « En aucun cas, il ne sera demandé à aucun des membres, comme conséquence de l'adoption par la conférence d'une recommandation ou d'un projet de convention, de diminuer la protection déjà accordée par sa législation aux travailleurs dont il s'agit... ». Certains pays interdisent aux femmes certains travaux industriels dans un but d'hygiène ou de moralité. La disposition de l'article 405 est de nature à empêcher qu'on réalise sur ce point le programme du féminisme égalitaire qui veut des conditions identiques pour les deux sexes.

Art. 427. — (Déclaration finale). « Les hautes parties contractantes reconnaissent que les différences de climat, de mœurs et d'usage, d'opportunité économique et de traditions industrielles, rendent difficile à atteindre, d'une manière immédiate, l'uniformité absolue dans les conditions du travail. Mais il y a des méthodes et des principes que toutes les communautés industrielles devraient s'efforcer d'appliquer... ». C'est là la règle de droit qui justifie le droit d'intervention.

« Parmi ces méthodes et ces principes, les suivants paraissent aux hautes parties contractantes être d'une importance particulière et urgente :

.... 6. — La suppression du travail des enfants et l'obligation d'apporter au travail des jeunes gens des deux sexes les limitations nécessaires pour leur permettre de continuer leur éducation et d'assurer leur développement physique.

7. — Le principe du salaire égal, sans distinction de sexe, pour un travail de valeur égale ;

.... 9. — Chaque Etat devra organiser un service d'inspection, qui comprendra des femmes, afin d'assurer l'application des lois et règlements pour la protection des travailleurs ».

« Sans proclamer que ces principes et ces méthodes sont ou complets ou définitifs, les hautes parties contractantes sont d'avis qu'ils sont propres à guider la politique de la Société des Nations....

Des deux points de vue qui s'opposent : d'une part, celui qui tend à lutter contre l'accroissement du travail féminin et préconise une protection spéciale de la femme, d'autre part, celui adopté par les féministes, en principe, et qui revendique l'absolue égalité des sexes. Il semble que la Charte du Travail établie à Versailles n'accorde de préférence ni à l'un ni à l'autre.

D'ailleurs, les féministes elle-mêmes paraissent parfois hésiter encore entre ces deux systèmes :

Au cours du 10^e Congrès de l'Alliance internationale du suffrage des femmes (Paris, 30 mai, 6 juin 1926), la question de l'égalité des conditions du travail de la femme et de l'homme a donné lieu à de vives discussions. Les partisans de l'égalité absolue demandaient qu'on n'imposât aux femmes aucune réglementation autre que celle concernant les hommes.

Les déléguées allemandes, américaines, françaises, ita-

liennes et suisses défendirent, en revanche, le principe de la protection légale des travailleuses.

Il faut reconnaître d'ailleurs que l'introduction de la journée de huit heures pour les deux sexes dans les législations nationales, et l'opinion généralement admise que les hommes doivent être protégés contre les maladies industrielles et les accidents du travail tout aussi bien que les femmes, ont presque supprimé les problèmes touchant à l'emploi des femmes. La seule question concernant exclusivement les femmes est celle de leur emploi en relation avec leurs fonctions maternelles. Il existe depuis longtemps des lois interdisant l'emploi des femmes pendant une certaine période après l'accouchement, mais récemment, il a été admis qu'il est inutile de prévoir l'exclusion des femmes du travail si on ne leur donne pas en même temps des moyens de vivre pendant ce chômage obligatoire. L'opinion publique en Europe s'est profondément modifiée au cours de la guerre, en ce qui concerne le travail de la femme mariée, et l'affranchissement des femmes dans certains pays de l'Europe a contribué pour une grande part à former cette opinion. La protection de la santé de la femme et de l'enfant a été reconnue depuis la guerre comme un élément d'une importance vitale dans les pays dépeuplés comme la France. Dans les fabriques où il est impossible de se passer du travail des femmes mariées, des mesures ont été prises pour permettre aux ouvrières de nourrir leurs enfants à des intervalles réguliers et pour protéger les femmes enceintes contre le surmenage. Cependant, il existe dans certains pays des personnes qui ne partagent pas du tout cette opinion. Il en est qui s'opposent complètement à l'emploi des femmes enceintes et à l'emploi des mères nourrissant leurs enfants. D'autres, au contraire,

s'opposent à toutes les restrictions sur le travail des femmes mariées. Il est absolument impossible de prévoir lequel de ces deux points de vue essentiellement opposés l'emportera finalement. Il est probable que les efforts pour obtenir un système uniforme dans ce domaine ne seront pas très marqués.

Sous réserves de cette observation préliminaire, à laquelle nous ajouterons cette remarque que la plupart des questions sur lesquelles la Conférence internationale du Travail a adopté des décisions concernant également les hommes et les femmes, par exemple, la journée de huit heures, la création de bureaux de placement gratuits et l'institution du repos hebdomadaire dans l'industrie, nous devons rechercher celles des décisions de la Conférence qui ne visent que les femmes.

En ce qui concerne le travail des femmes, trois problèmes importants se sont imposés immédiatement à la Conférence de la Paix, qui les a inscrits à la première session de la Conférence internationale du Travail tenue à Washington en 1919. Ces questions qui, sous certains aspects, ont continué d'occuper l'attention des délégués au cours des sessions annuelles de la Conférence qui ont eu lieu depuis lors, sont : le travail de nuit des femmes, le travail des femmes avant et après l'accouchement, l'emploi des femmes aux travaux insalubres.

Un projet de convention, adopté à la session de Washington de la Conférence, interdit l'emploi des femmes pendant la nuit dans toutes les entreprises industrielles, publiques ou privées. Le terme « nuit » désigne une période de onze heures consécutives, comprenant l'intervalle écoulé entre 10 heures du soir et 6 heures du matin. Cette conven-

tion est basée sur la convention de Berne de 1906, qui interdisait l'emploi des femmes entre 10 heures du soir et 6 heures du matin (1); toutefois, cette dernière convention limitait l'application de ce règlement aux établissements dans lesquels étaient employées au moins dix personnes. Cette restriction fut supprimée parce que l'expérience a montré que les conditions les plus nuisibles pour les femmes étaient souvent celles qui existaient dans les petits établissements admis jusque-là au bénéfice d'un régime d'exception. Certaines dispositions spéciales furent insérées dans la convention, qui s'appliquent uniquement aux pays orientaux. Aucune modification ne fut demandée par les délégués japonais, mais, en ce qui concerne l'Inde, on jugea nécessaire d'insérer une clause spéciale prévoyant la suspension de l'application de la convention dans toutes les entreprises industrielles autres que les fabriques, telles qu'elles sont définies par la loi nationale.

Le principe fondamental sur lequel repose cette convention fut étendu aux femmes employées dans l'agriculture par une recommandation adoptée au cours de la 3^e session de la Conférence (1921). Cette recommandation prévoit une période de repos nocturne qui ne peut comprendre moins de neuf heures, si possible consécutives. Les dispositions de cette recommandation sont beaucoup moins strictes que celles

(1) A la Conférence de Berne, la délégation italienne s'était opposée à ce que la nuit fût également de douze heures; mais à la Conférence de Washington, elle proposa de revenir à l'extension de douze heures. Elle fut soutenue par la Norvège, mais la majorité crut préférable de ne pas retoucher la convention sur un point aussi essentiel. L'importance de la question a beaucoup diminué depuis que la durée de la journée de travail a été fixée à huit heures, pour les femmes comme pour les hommes. Ce qui faisait l'intérêt du débat à Berne, c'est qu'en étendant la notion d'heures nocturnes on s'efforçait de limiter indirectement la durée du travail dans la journée. Cette raison n'existait plus à Washington et la Conférence préféra s'en tenir aux termes mêmes de la Convention de Berne.

de la convention de Washington qui stipule, en effet, que la durée du repos nocturne doit être de onze heures consécutives. La souplesse plus grande de la recommandation visant le travail agricole des femmes, est due, dans une large mesure, au fait que les opérations agricoles dépendent des conditions atmosphériques et à l'impossibilité, sous certains climats, de travailler au milieu du jour.

La Conférence de Washington a adopté un projet de convention assurant la protection des ouvrières avant et après l'accouchement. Ce projet prévoit que, dans tous les établissements industriels ou commerciaux, publics ou privés, une femme ne sera pas autorisée à travailler pendant une période de six semaines après l'accouchement, qu'elle aura le droit de quitter son travail sur production d'un certificat médical déclarant que ses couches se produiront probablement dans un délai de six semaines, et qu'elle recevra, pendant toute la période où elle demeurera absente en vertu de ces dispositions, une indemnité suffisante pour son entretien et celui de son enfant dans de bonnes conditions d'hygiène. Certaines dispositions, d'une nature secondaire, ont été également insérées en vue d'accroître la protection des femmes. C'est ainsi qu'il est spécifié qu'aucune erreur, de la part du médecin ou de la sage-femme, dans l'approximation de la date de l'accouchement, ne pourra empêcher une femme de recevoir l'indemnité à laquelle elle a droit, à compter de la date du certificat médical jusqu'à celle à laquelle l'accouchement se produira. De plus, si une femme allaite son enfant, elle aura droit, lorsqu'elle aura repris son travail, à deux repos quotidiens d'une demi-heure, pour l'allaitement. Enfin, il sera illégal pour l'employeur, au cas où une femme s'absente de son travail en vertu des dispositions ci-dessus, on en de-

meure éloignée pendant une période plus longue à la suite d'une maladie attestée par certificat médical comme résultant de sa grossesse ou de ses couches, de lui signifier son congé pendant la dite absence.

Le principe de cette convention a été également étendu aux femmes employées dans l'agriculture par une recommandation adoptée à la troisième session de la Conférence en 1921. Cette recommandation demande aux membres de l'Organisation de prendre des mesures en vue d'assurer aux femmes salariées de l'agriculture une protection, avant et après l'accouchement, analogue à celle qui est prévue par la convention de Washington pour les femmes employées dans l'industrie et le commerce; elle stipule que ces mesures devraient comprendre le droit à une période d'absence du travail avant et après l'accouchement, ainsi qu'à une indemnité pendant cette période, fournie soit par les fonds publics, soit par un système d'assurance.

On doit remarquer que des difficultés graves apparaissent en ce qui concerne l'application pratique à l'agriculture de la législation sur l'accouchement et de celle sur l'interdiction du travail de nuit. La plupart des pays semblent reculer devant les charges financières très lourdes qu'entraînerait une semblable extension. Parmi les gouvernements auxquels un questionnaire a été envoyé à ce sujet, un petit nombre s'en sont déclarés partisans. La plupart s'y sont montrés opposés ou ont fait d'importantes réserves. C'est dans ces conditions que le Bureau international de Travail n'a pas cru pouvoir soumettre à la Conférence un projet de convention, et s'est borné à lui présenter des projets de recommandations.

Une recommandation adoptée par la Conférence de Washington insiste auprès des Membres de l'Organisation pour

que, en raison des dangers que présentent pour les femmes au point de vue de la maternité, certaines opérations industrielles, et dans le but de permettre aux enfants de se développer physiquement, l'emploi des femmes et des jeunes gens de moins de dix-huit ans soit interdit dans un certain nombre de travaux qui comportent des risques de saturnisme. La recommandation suggère, en outre, que l'emploi des femmes et des jeunes gens dans les travaux où l'on utilise des sels de plomb ne soit autorisé qu'à la condition qu'on prenne des mesures efficaces de protection, et que, dans les industries où il est possible de remplacer les sels solubles de plomb par des substances non toxiques, l'emploi des dits sels solubles de plomb soit l'objet d'une réglementation plus sévère.

La question tout entière de la protection de la santé des travailleurs, par l'institution d'un système d'inspection des fabriques, fut examinée à la 5^e session de la Conférence, tenue à Genève en 1923, et une recommandation détaillée fut adoptée, posant certaines règles, d'une application générale, pour l'inspection des fabriques.

Cette recommandation comporte les dispositions suivantes, relatives aux inspectrices du travail :

« Conformément au principe contenu dans l'article 427 du Traité de Paix, l'inspection devrait comprendre des femmes aussi bien que des hommes. S'il est évident, que pour certaines matières et certains travaux, il convient de confier l'inspection à des hommes et que, pour d'autres, il convient plutôt de la confier à des femmes, les inspectrices devraient, en règle générale, avoir les mêmes pouvoirs et fonctions et exercer la même autorité que les inspecteurs, sous la réserve qu'elles aient l'entraînement et l'expérience néces-

saires, et elles devraient avoir les mêmes droits d'être promues aux postes supérieurs ».

L'enquête préparatoire à cette conférence avait permis de constater que tous les gouvernements étaient d'accord sur ce principe, mais qu'il y avait peu de gouvernements qui plaçant les femmes sur un pied d'égalité avec les hommes pour l'accès à toutes les fonctions de l'inspection du travail; seuls les gouvernements de la Grande-Bretagne et de l'Afrique du Sud sont dans ce cas.

La 6^e session de la Conférence internationale du Travail (1924) s'est occupée des loisirs des travailleurs. On doit remarquer l'intérêt que présente cette question pour les femmes. Les pouvoirs publics ou les patrons ne devraient-ils pas organiser une meilleure utilisation par les travailleurs manuels des loisirs que leur assurent les courtes journées de labeur. On verrait ainsi les ouvriers retenus au milieu des leurs, dans la famille, et détournés des distractions malsaines et coûteuses du cabaret. Cependant, c'est un problème bien délicat, comme le fait ressortir M. le professeur Pic (1) que de savoir s'il convient d'imposer des loisirs à l'ouvrier au nom de l'hygiène et de la cohésion familiale plutôt que de laisser subsister la pratique des heures supplémentaires qui permettent aux plus laborieux et aux plus énergiques d'accroître leurs ressources, et d'arriver, si les circonstances les favorisent, à une situation indépendante.

Au cours de la 8^e session (1926), la Conférence a voté une recommandation concernant la protection des femmes et jeunes filles émigrantes à bord des navires : « lorsqu'au moins quinze femmes ou jeunes filles non accompagnées par

(1) Voir PIC, *Vue synthétique de l'organisation internationale du travail. Revue générale de Droit international public*, 1926.

une personne responsable sont comprises parmi les émigrants, une femme dûment qualifiée n'ayant pas d'autre fonction à bord, sera placée à bord en vue de donner à ces émigrantes l'assistance morale et matérielle dont elles pourraient avoir besoin, sans toutefois empiéter en aucune façon sur l'autorité du capitaine du navire. Elle fera rapport à l'autorité par laquelle elle aura été désignée et son rapport sera mis à la disposition des gouvernements intéressés. »

La 10^e session a été convoquée pour l'année 1927 sur l'ordre du jour suivant : I. — Assurance maladie. II. — Liberté syndicale. III. — Méthode de fixation des salaires minima dans les industries où l'organisation des patrons et des ouvriers est insuffisante et dans lesquelles les salaires sont exceptionnellement bas, en tenant compte spécialement des industries à domicile. Cette dernière session aura une importance exceptionnelle en ce qui concerne le sort de la femme travailleuse ; car l'on sait que c'est surtout dans les professions féminines que le travail à domicile est pratiqué ; d'autre part, il existe toujours, trop largement répandue, une fâcheuse tendance à considérer qu'un salaire inférieur peut suffire à la femme, même quand elle accomplit un travail équivalent à celui de l'homme. C'est sur ce terrain que se placent les revendications les plus légitimes et les plus importantes au point de vue social du féminisme moderne.

On voit, par cet exposé sommaire, que l'Organisation internationale du Travail a abordé et étudié parfois très complètement les principaux aspects de la question du travail féminin.

Cependant, on ne peut s'empêcher de faire une constatation, c'est que les Etats mettent peu d'empressement à ratifier les conventions préparées par la Conférence.

Quelle est la situation à cet égard, en ce qui concerne les conventions intéressant les femmes ?

Au 31 juillet 1926, la convention interdisant le travail de nuit des femmes dans l'industrie avait été ratifiée par les pays suivants : Afrique du Sud, Autriche, Belgique, Bulgarie, Esthonie, France, Grande-Bretagne, Grèce, Inde, Irlande, Italie, Pays-Bas, Roumanie, Suisse et Tchécoslovaquie. La ratification avait été, en outre, autorisée en Hongrie. La Convention sur la protection de la maternité avait été ratifiée par la Bulgarie, le Chili, l'Espagne, la Grèce, la Lettonie et la Roumanie. En Hongrie et en Italie, la ratification avait été autorisée. En outre, un certain nombre d'autres pays ont pris, en vue de la ratification de ces conventions, des mesures telles que la présentation de projets de loi au Parlement etc.... Enfin, un certain nombre de dispositions ont été également adoptées pour l'application des recommandations.

En réalité, les grandes puissances hésitent à transformer une loi interne en une législation internationale qui les lie pour une certaine durée. Comme le dit M. le professeur Pic : « C'est un monde nouveau qu'il faut créer » (1).

En vue de combattre cette hésitation, l'Angleterre a pris l'initiative d'une Conférence des Ministres du Travail des principales Puissances Européennes pour étudier les moyens pratiques d'arriver à une ratification simultanée.

Cette Conférence s'est réunie à Londres, le 15 mars 1926. Après être tombés d'accord sur divers points dont l'interprétation était litigieuse dans la convention de Washington, sur les huit heures, les délégués des Puissances signèrent une

(1) PIC, *op. cit.*

convention faisant prévoir la ratification prochaine et sans réserve par les principaux Etats européens, des accords de Washington.

On peut donc espérer que bientôt l'œuvre de l'Organisation internationale du Travail entrera dans la voie des réalisations pratiques. A ce moment, les femmes travailleuses jouiront vraiment sur des points particulièrement importants, d'un statut international qui sera pour elle une garantie tout à fait précieuse.

CONCLUSION

L'idée générale qui semble émerger des faits que nous avons étudiés paraît pouvoir être ainsi énoncée : l'aide que la Société des Nations est seulement capable d'apporter actuellement à la solution des divers aspects de la question féminine, c'est la codification internationale de quelques règles essentielles, exigées par la solidarité humaine, comme propre à faire disparaître les injustices les plus néfastes perpétuées à la faveur de la faiblesse du sexe ou issues des conditions, parfois si dures à l'être humain, du monde industriel moderne.

Il ne faudrait pas escompter une action positive plus efficace de l'institution de Genève, qui n'a pas encore reçu un réel pouvoir sanctionnateur pour obliger les Etats à respecter les principes qu'elle est appelée à formuler.

La désillusion que peut entraîner cette constatation ne doit pas pousser à des réflexions trop pessimistes ; il serait inexact de dire qu'en cette matière, comme dans l'ensemble du domaine humanitaire et social, économique et hygiénique, la Société des Nations ne tient que l'article information (1).

Par son organisation et son fonctionnement, la Société des Nations constitue un organe très bien adapté à la fonction d'élaboration du droit international, tel que la solidarité humaine en postule le développement. Or, c'est déjà beaucoup

(1) *Revue Politique et Parlementaire*, chronique extérieure, 10 juillet 1927, p. 135.

que de parvenir à une reconnaissance des droits internationaux de l'individu et de la femme en particulier. Cette reconnaissance contient déjà en elle-même sa sanction, savoir la réaction de l'opinion publique, qui, en présence de la publicité donnée aux règles proclamées juge mieux et plus sévèrement de leur violation.

C'est beaucoup aussi, que la question féminine, si complexe et si importante par les conséquences sociales que les solutions adoptées peuvent entraîner, soit envisagée à la Société des Nations étant donné la variété et le nombre des nations représentées sous son aspect le plus universel et le plus objectif qu'il soit souhaitable.

Par là, on peut espérer que la collaboration des gouvernements se développera dans la lutte contre les maux les plus pressants, tels que la traite ou certaines conditions du travail féminin, sans que les susceptibilités nationales que les profondes différences des mœurs contribuent à entretenir, soient surexcitées et entravent l'œuvre entreprise.

Grâce à cet esprit vraiment international, il ne pourra pas s'élever de conflits à cette occasion entre les peuples d'Orient et d'Occident, bien que l'Orient ait des difficultés particulières à s'adapter au mouvement démocratique et industriel qui l'a pénétré au contact des civilisations de l'Ouest.

Après avoir ainsi délimité à grands traits l'apport fourni par la Société des Nations à la solution des problèmes féminins, nous devons faire une dernière observation : la Société des Nations a, elle aussi, quelque chose à attendre des femmes ; elle a, de leur part, un appui, une aide à espérer.

Notre étude a fait ressortir à quel point l'institution de Genève a besoin d'être soutenue par l'opinion publique du monde. Privée d'un pouvoir sanctionnateur, et appelée cepen-

dant à asseoir le droit de la solidarité humaine, la Société des Nations doit puiser la force qui est nécessaire aux vérités qu'elle proclame, en puisant celles-ci dans les sentiments profonds des masses qui en exigeront d'elles-mêmes le respect.

Plus la Société des Nations s'intéressera à la cause de catégories nombreuses d'individus, plus elle gagnera des adeptes portés à la soutenir contre les réactions des souverainetés, afin d'assurer par là même un appui à leurs revendications. Si les femmes du monde entier savent qu'à Genève une œuvre est entreprise en vue de l'amélioration de leur sort, elles constitueront une armée de partisans utiles à l'institution. Le monde féminin est un apport particulièrement précieux à une tentative dont l'objectif principal est l'avènement d'une paix durable. Les femmes qui souffrent en dernière analyse plus que les hommes de la guerre quand ce ne serait qu'à raison de leur plus grande sensibilité soutiendront avec plus d'ardeur les efforts faits en vue d'en empêcher le retour.

Par conséquent, si les femmes peuvent attendre quelque chose de la Société des Nations, il semble que celle-ci ait beaucoup à attendre des femmes, et nous considérerions que notre travail n'a pas été tout à fait stérile s'il a contribué à faire songer à cette source d'énergie dont la valeur est appréciable à un moment où la Société des Nations semble traverser une crise.

Vu le Doyen,

BERTHÉLEMY.

Vu, le Président,

DE LA PRADELLE.

Vu et permis d'imprimer :

Le Recteur de l'Académie de Paris,

P. CHARLÉTY.

BIBLIOGRAPHIE

- JOLY (HENRI). — Le Droit féminin, Paris, 1922, Flammarion.
- RIGAUD (LOUIS). — Les droits de la femme, Paris, 1927. *Editions Spes.*
- RENARD (GEORGES). — L'ouvrière à domicile, Paris. *Editions Ravot.*
- Mlle BERGER (R.). — La Traite des Femmes, Montpellier, 1926.
- BOIRON (N.-M.). — La prostitution dans l'histoire, devant le droit, devant l'opinion, Paris, Berger-Levrault, 1926.
- POLITIS (NICOLAS). — Les nouvelles tendances du Droit international, Paris, 1927, Hachette.
- VABRE (ALBERT). — Le Droit international du Travail, Paris, Giard, 1923.
- FROIS (MARCEL). — La santé et le travail des femmes pendant la guerre, *les Presses Universitaires de France*, Paris.
- LE VAN KIM. — Féminisme et travail féminin, Paris, Giard, 1926.
- BOURGEOIS (LÉON). — L'œuvre de la Société des Nations, 1920-1923, Paris, Payot, 1923.

RENAULT (LOUIS). — La Traite des Blanchés et la Conférence de Paris. *Revue générale de Droit international public*, 1902.

PIC (PAUL). Vue synthétique de l'organisation internationale du travail. *Revue générale de Droit international public* 1925-1926.

SCHELLE (GEORGES). — Essai de systématique du droit international. *Revue générale de Droit international public* 1923.

PUBLICATIONS DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS

Acte des Assemblées : Séances plénières et Commissions.
1920-1927.

Procès-verbaux de la Commission consultative de la traite des femmes et des enfants.

Procès-verbaux de la Commission permanente des mandats.

Rapport du Comité d'experts pour la codification progressive du droit international au Conseil de la Société des Nations, 1927.

DOCUMENTS DU BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL

Questionnaires et rapports.

La protection internationale des femmes travailleuses octobre 1921. Documents, série I.

Projets de convention et recommandations adoptés par la Conférence internationale du Travail au cours de ses neuf premières sessions, 1919-1926.

TABLE DES MATIERES

BIBLIOGRAPHIE	127
INTRODUCTION	5
<i>Chapitre Premier. — LA QUESTION FÉMININE ..</i>	<i>7</i>
§ 1. — Influence du système de civilisation sur la situation de la femme	7
§ 2. — Le travail féminin dans le monde moderne :	18
§ 3. — La prostitution	23
<i>Chapitre II. — LE RÔLE DIPLOMATIQUE DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS</i>	<i>29</i>
<i>Chapitre III. — LA COMPÉTENCE DE LA SO- CIÉTÉ DES NATIONS, EN CE QUI CON- CERNE LA QUESTION FÉMININE</i>	<i>39</i>
§ 1. — Les différents aspects de la question fémi- nine dans les missions confiées à la Société des Nations	40
§ 2. — Pouvoirs conférés à la Société des Nations dans l'accomplissement de ces différentes mis- sions	53
<i>Chapitre IV. — L'ŒUVRE ACCOMPLIE PAR LA SOCIÉTÉ DES NATIONS DANS LES QUES- TIONS AUTRES QUE CELLES DU TRAVAIL FÉMININ</i>	<i>61</i>
§ 1. — Les secours aux populations victimes de ca- lamités	61

§ 2. — La traite des femmes	65
§ 3. — La nationalité de la femme dans le cas de son mariage avec un étranger	88
§ 4. — Les femmes indigènes dans les pays à man- dats	93
<i>Chapitre V. — L'ŒUVRE ACCOMPLIE PAR L'OR- GANISATION INTERNATIONALE DU TRA- VAIL POUR LA PROTECTION DES FEMMES TRAVAILLEUSES</i>	99
CONCLUSION	123



Imprimerie « Les Presses Modernes », 45, rue de Mauberge, Paris
Ateliers à Troyes (Aube) et à Bar-le-Duc (Meuse)



